rijksuniversiteit groningen
faculteit rechtsgeleerdheid
faculteit economie en bedrijfskunde
pro facto
juridisch en bestuurskundig onderzoek / advies / onderwijs

Dialoogtafel: woorden én daden

Eindrapport van de tussentijdse evaluatie

26 juni 2015

Prof. dr. Janka Stoker
Prof. dr. Heinrich Winter
Mr. Charlotte Akerboom
Ir. drs. Bieuwe Geertsema

Inhoudsopgave

Samenvatting

In dit rapport worden de resultaten van de tussentijdse evaluatie van de Dialoogtafel gepresenteerd. Dit is een externe evaluatie, uitgevoerd door onderzoekers van de Rijksuniversiteit Groningen en onderzoeksbureau Pro Facto, in opdracht van de Dialoogtafel zelf. In dit onderzoek staat als hoofdvraag centraal:

> Voorziet de Dialoogtafel in een behoefte, is aan die behoefte op een effectieve wijze invulling gegeven en wat zijn de condities voor een succesvol vervolg?

Op basis van een documentstudie en gesprekken met deelnemers en andere betrokkenen, hebben wij een analyse gemaakt van het functioneren van Tafel sinds de oprichting in maart 2014. Daarnaast presenteren wij een advies voor de toekomstige positionering en inrichting van de Dialoogtafel.

Het doel van de Dialoogtafel was om bij te dragen aan het herstel van vertrouwen in de regio. Hierbij werd de Tafel ingezet als uiting van een nieuwe besturingsfilosofie waarbij, aanvullend op de traditionele verticale besturing, juist horizontaal overheden, bedrijven en burgers bij elkaar worden gebracht om daarmee op consensus gericht overleg te organiseren. Daarbij moet wel worden aangetekend dat bij de start van de Tafel onder deelnemers verschil van inzicht bestond – en is blijven bestaan – over de exacte invulling van die filosofie voor wat betreft functie, taakopvatting en rollen van de Dialoogtafel.

De Tafel heeft een grote rol gespeeld in onder andere het opzetten van het Centrum Veilig Wonen, de totstandkoming van het schadeprotocol, het ontwerp van de regeling waardevermeerdering, de start van veel maatregelen op het gebied van leefbaarheid, en zij heeft voor een groot deel bijgedragen aan de komst van de Nationaal Coördinator Groningen en de bijbehorende Overheidsdienst Groningen.

Toch bestaat er ontevredenheid over het functioneren van de Tafel. Er lijkt sprake te zijn geweest van blokvorming aan Tafel. Aan de ene kant stonden de akkoordpartijen (vertegenwoordigers namens overheden en de NAM), die konden terugvallen op hun bestuurlijke ervaring en hun professionele organisaties en zich bovendien vaak beriepen op het bestuursakkoord. Aan de andere kant stonden de maatschappelijke organisaties, die het werk aan de Tafel naast hun dagelijkse werkzaamheden moesten doen, en hierdoor veelal moeite hadden om tegenwicht te bieden. De twee voorzitters zagen zich gedwongen om de hieruit voortkomende ongelijkheid te compenseren, tot ontevredenheid van de akkoordpartners. Daar kwam nog bij dat niet alle maatschappelijke organisaties erin zijn geslaagd om hun achterban goed te bereiken, te organiseren en/of te representeren en dat daar ook geen ondersteuning in kon worden geboden door de Tafel. Deze zaken samen veroorzaken een zeker chagrijn over het functioneren van de Tafel, dat niet kon worden weggenomen door de breed gedragen tevredenheid over de staf, de werkwijze met stuur- en werkgroepen, noch door de behaalde resultaten.

Toch zijn de gesprekspartners vrijwel unaniem van mening dat de Dialoogtafel gecontinueerd moet worden. Ook in de governance-notitie van de kwartiermaker voor de Nationaal Coördinator Groningen en de Overheidsdienst Groningen krijgt de Dialoogtafel een belangrijke rol als vertegenwoordiger van de Groninger samenleving. Voor de exacte invulling van deze positie schetsen wij twee mogelijke scenario's. De Tafel kan doorgaan als 'klassiek adviesorgaan', waarbij de Tafel zonder overheden veel gemakkelijker tot overeenstemming kan komen, eensluidend advies kan uitbrengen en die adviezen gemakkelijker kan verdedigen bij de achterban. Tegelijkertijd loopt een dergelijk adviesorgaan het gevaar vooral aan de zijlijn te staan, en adviezen te produceren die welwillend worden ontvangen maar waar vervolgens weinig mee wordt gedaan. Daarom opteren wij voor het tweede scenario van de 'maatschappelijke dialoog', waarbij de Nationaal Coördinator namens de overheden een rol aan de Tafel blijft spelen. In dit scenario laat hij zich aan de voorkant sturen door de Tafel én legt hij verantwoording af aan de Tafel, zoals hij dat tegelijk aan de stuurgroep van overheden doet. Hoewel deze invulling een grotere investering zal vergen van alle betrokkenen, betaalt dat zich uit in een unieke mogelijkheid om daadwerkelijk invloed te claimen in de besluitvorming.

1 Inleiding

1.1 Inleiding

De Dialoogtafel is een middel om het gesprek tussen overheden, bedrijven en inwoners in het gaswinningsgebied op gang te brengen. De achtergrond van de Dialoogtafel is het gebrek aan vertrouwen dat de relatie tussen genoemde actoren in het gebied kenmerkt. Een klassieke, meer verticale aanpak van de problematiek als gevolg van aardbevingen in het gebied zou niet werken, zo was de veronderstelling. Er was behoefte aan een innovatief initiatief dat beter aansluit bij steeds meer gehorizontaliseerde verhoudingen tussen overheden enerzijds, en bedrijven en burgers anderzijds. Daarbij is inspiratie gevonden in recente publicaties van de Raad voor het openbaar bestuur[1], het programma Prettig Contact met de Overheid (ministerie van BZK) en het werk van bestuurskundige, sociaalpsychologische en rechtssociologische auteurs als Allan Lind en Tom Tyler. Ook de ervaringen die rond de luchthaven Schiphol zijn opgedaan met de 'Tafel van Alders' gelden als voorbeeld.[2] Tyler en Lind gaan in hun publicaties uit van de theorie van 'procedural justice', of 'procedural fairness', waarbij het gaat om de vraag wanneer besluiten in de ogen van de daarbij betrokken belanghebbenden legitiem zijn.[3] Kern van die benadering is dat het oordeel van burgers over een besluit in vergelijking met de inhoud daarvan in nog sterkere mate wordt bepaald door de wijze waarop dat besluit tot stand is gekomen.

De aanleiding voor en uitgangspunten van de Dialoogtafel zijn te vinden in een drietal documenten: het advies van de commissie Meijer, het daarna door Pieter van Geel en Jacques Wallage opgestelde advies 'Aan tafel!' [4], en het akkoord van 17 januari 2014 dat de minister van EZ, de provincie Groningen en gemeenten in het gebied sloten, getiteld 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen'.

De Dialoogtafel bestaat uit 15 deelnemers en twee voorzitters (Jacques Wallage en Jan Kamminga). Naast vertegenwoordigers van de betrokken overheden (het Ministerie van Economische Zaken, de provincie Groningen en de gemeenten in het aardbevingsgebied) en een vertegenwoordiger van de NAM, zijn 11 vertegenwoordigers van diverse maatschappelijke organisaties uitgenodigd om onderdeel uit te maken van deze Tafel. In maandelijkse vergaderingen zou, door het op gang brengen van een dialoog tussen deze partijen over de aardbevingsproblematiek en gerelateerde oplossingen, gewerkt moeten worden aan het stapsgewijs herstel van vertrouwen binnen de Groningse samenleving.

Bij de start van de Tafel is afgesproken tot maart 2015 te functioneren en dan een externe evaluatie uit te laten voeren. In november 2014 is afgesproken die termijn te verlengen tot aan de zomer van 2015, zodat naar aanleiding van de externe evaluatie besluitvorming kan plaatsvinden over het vervolg. Tijdens de uitvoering van het evaluatieonderzoek zijn per 1 juni 2015 de Nationaal Coördinator Groningen en de Overheidsdienst Groningen van start gegaan. De door de kwartiermaker Hans van der Vlist opgestelde governancestructuur[5] en de mogelijke plaats daarin van de Dialoogtafel, creëert derhalve een extra goed moment voor de evaluatie en op basis daarvan voor besluitvorming over de toekomst van de Dialoogtafel.

De Dialoogtafel heeft zelf twee keer een interne evaluatie uitgevoerd. Om te beginnen op 13 juni 2014, een paar maanden na de start van de Tafel. Op 18 november 2014 is tijdens een 'kleidag' een volgende interne evaluatie gehouden, onder voorzitterschap van een externe begeleider.[6]

—

[1] Onder meer: Raad voor het openbaar bestuur, Vertrouwen op democratie, 2010; Loslaten in vertrouwen, 2012.

[2] http://www.alderstafel.nl/

[3] Lind & Tyler 1988.

[4] Pieter van Geel en Jacques Wallage, *Aan tafel! Een verkenning naar de mogelijkheid om in het aardbevingsgebied Noordoost Groningen een dialoogtafel op te zetten*, 30 januari 2014.

[5] Opzet governance programma Aardbevingbestendig en Kansrijk Groningen.

[6] Meer hierover: par. 3.5.

1.2 Onderzoeksvragen

Conform afspraak met de Tafel, en op basis van de door de voorzitters van de Tafel geformuleerde opdracht, luidt de hoofdvraag die tijdens de onderhavige evaluatie aan de orde is als volgt:

> *Voorziet de Dialoogtafel in een behoefte, is aan die behoefte op een effectieve wijze invulling gegeven en wat zijn de condities voor een succesvol vervolg?*

Deelvragen zijn daarbij:

1. Welke rol heeft de Dialoogtafel gespeeld in dossiers die in 2014/2015 aan de orde waren en was dat naar tevredenheid van de betrokkenen?
2. Wat waren de doelstellingen van de Dialoogtafel en zijn die doelstellingen gerealiseerd?
3. Zitten de juiste doelgroepen aan Tafel, worden die op een effectieve manier vertegenwoordigd en hoe spelen in het bijzonder de 'akkoordpartijen' hun rol aan de Tafel en daarbuiten in relatie tot de Tafel?
4. Wat is het oordeel over de (vergader)structuur en werkwijze (stuurgroepen, werkgroepen, beslotenheid, werken met (twee) onafhankelijk voorzitters etc.) van de Dialoogtafel?
5. Hebben de leden voldoende tijd en ondersteuning om hun rol goed in te vullen?
6. Hoe worden de achterbannen van de Tafelleden geïnformeerd en is deze wijze van communicatie effectief?
7. Is de ondersteuning van de Dialoogtafel op een goede wijze ingevuld?
8. Welke consequenties hebben wijzigingen in de context van de Dialoogtafel, zoals het aanstellen van de Nationaal Coördinator Groningen, voor het toekomstige functioneren van de Tafel?
9. Welke randvoorwaarden moeten worden vervuld zodat de Dialoogtafel haar rol in de nieuwe constructie met de Nationaal Coördinator Groningen en een Overheidsdienst Groningen effectief kan invullen?
10. Rechtvaardigen de bevindingen van de evaluatie continuering van de Tafel?

1.3 Deelonderzoeken

Het onderzoek is gehouden aan de hand van de volgende deelonderzoeken en methoden:

1. literatuur- en documentstudie
2. reconstructie beleidstheorie
3. interviews met Tafelgenoten en andere actoren
4. cases
5. expertmeeting

Ad. 1 Literatuur- en documentstudie

Begonnen is met een literatuur- en documentstudie. Daartoe is geput uit de drie documenten die aan het ontstaan van de Dialoogtafel ten grondslag lagen: het rapport van de commissie Meijer, het bestuursakkoord 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen' en het document 'Aan tafel!'. Ook relevante besluiten zijn bestudeerd. Verder zijn agenda's en verslagen van de bijeenkomsten van de Dialoogtafel bestudeerd en is materiaal verzameld over onderwerpen die in het kader van deelonderzoek 4 (cases) nader bestudeerd zijn.

Ad. 2 Reconstructie beleidstheorie en juridische analyse

Om te kunnen bepalen of het functioneren van de Dialoogtafel voldoet aan de veronderstellingen die daaraan ten grondslag lagen, is een beknopte reconstructie van de beleidstheorie opgesteld. Een beleidstheorie is het geheel aan vooronderstellingen dat bij beleidsmakers of uitvoeringsorganisaties (zoals de Dialoogtafel) ten grondslag ligt aan het handelen. Het gaat er daarbij om te bepalen wat de ambities en doelstellingen waren bij de start en op welke wijze die ambities en doelen volgens de oorspronkelijke gedachten gerealiseerd zouden moeten worden. Op basis van die reconstructie kan een kader worden ontwikkeld waaraan het functioneren van de Tafel idealiter zou moeten voldoen.

Ad. 3 Interviews
In het onderzoek zijn in totaal 23 gesprekken gevoerd met de onafhankelijk voorzitters, de Tafelgenoten, de staf van de Tafel en andere direct betrokkenen. Bij die laatste categorie moet worden gedacht aan actoren die zelf niet aan de Tafel deelnamen maar die wel relevante informatie konden verschaffen over de Tafel (zoals bijvoorbeeld de Commissaris van de Koning, de kwartiermaker van de Overheidsdienst Groningen (OG), en de Nationaal Coördinator Groningen (NCG)). Deze gesprekspartners zijn geselecteerd in overleg met de begeleidingscommissie van het onderzoek. De interviews waren bedoeld om een beeld te vormen van het functioneren van de Dialoogtafel en van de daarbij betrokken actoren. Er is tijdens de 23 gesprekken met 26 respondenten gesproken. Deze gesprekken zijn, op één telefonisch gesprek na, face-to-face gevoerd. De gesprekken hadden een gemiddelde duur van een uur tot anderhalf uur. Voorafgaand aan het gesprek hebben de onderzoekers een itemlijst voorgelegd aan de geïnterviewde. De gesprekken zijn verwerkt in een verslag, dat aan de gesprekspartners ter fiattering is voorgelegd. Er is niet gesproken met Schokkend Groningen. De organisatie gaf aan niet te willen meewerken aan het onderzoek. De respondentenlijst is te vinden in bijlage II.

De interviews zijn gevoerd door een van de projectleiders, samen met een van de onderzoekers. Een aantal gesprekken is gevoerd door beide projectleiders gezamenlijk.

Ad. 4 Cases
Het functioneren van de Dialoogtafel is geanalyseerd aan de hand van bevindingen uit de documentstudie en de gesprekken met direct betrokkenen, en is verder geobjectiveerd aan de hand van een drietal cases. Die cases zijn bedoeld om de onderzoekers in staat te stellen te analyseren waarom zaken soms goed zijn gegaan, maar soms ook niet. Het gaat om drie cases: het Loket Leefbaarheid, de regeling waardevermeerdering en het initiatief 'Uit de stutten'.

Ad. 5 Expertmeeting
Aan het eind van de onderzoeksperiode is het verzamelde materiaal geanalyseerd en zijn de onderzoekers gekomen tot een voorlopige beantwoording van de onderzoeksvragen. De projectleiders hebben de voorlopige bevindingen gepresenteerd aan een aantal experts op 11 juni, en zijn met de Tafel zelf op 15 juni het gesprek aangegaan over de toekomst van de Dialoogtafel. De deelnemers aan de expertmeeting zijn te vinden in bijlage III.

1.4 Begeleidingscommissie
Er is een begeleidingscommissie ingesteld om enige afstand tussen het onderzoek en de Dialoogtafel te waarborgen. De begeleidingscommissie is drie keer bijeengekomen. Tijdens de eerste bijeenkomst is gepraat over de aanpak van het onderzoek. De tweede vergadering is gebruikt voor het becommentariëren van de voorlopige bevindingen, analyse en conclusies. Bij de laatste vergadering is de eindrapportage in concept besproken. De feedback uit deze laatste vergadering is vervolgens verwerkt in het definitieve eindrapport. De samenstelling van de begeleidingscommissie is te vinden in bijlage I.

1.5 Opbouw
Het rapport is als volgt opgebouwd: In hoofdstuk 2 wordt de beleidstheorie van de Dialoogtafel gereconstrueerd, in hoofdstuk 3 worden de doelen, samenstelling, inrichting en resultaten van de Dialoogtafel en de verschillende cases beschreven. In hoofdstuk 4 staat analyse van de uitkomsten centraal. In hoofdstuk 5 worden verschillende scenario's voor de toekomst van de Dialoogtafel geschetst. Tot slot worden in hoofdstuk 6 de conclusies en antwoorden op de onderzoeksvragen gepresenteerd.

2 Reconstructie van de beleidstheorie

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de beleidstheorie van de Dialoogtafel gereconstrueerd. Daarbij gaat het om de vraag welk doel de Dialoogtafel had en op welke wijze dat doel volgens de ontwerpers van de Dialoogtafel bereikt zou moeten worden. Relevant daarbij is ook welke middelen zouden moeten worden ingezet en hoe de inzet daarvan tot het realiseren van de (sub)doelen zou moeten leiden. Ten slotte wordt gekeken naar de randvoorwaarden om de Dialoogtafel te laten slagen. Met nadruk is hier sprake van een *reconstructie* door de onderzoekers. De eerste constatering is namelijk dat voor de start van de Dialoogtafel geen expliciete en ondubbelzinnige onderbouwing aan de Dialoogtafel is gegeven, aangezien de drie documenten die aan de basis liggen van de Dialoogtafel niet exact dezelfde uitgangspunten hebben en daarover bij de start van de Tafel geen expliciete uitspraken zijn gemaakt.

2.2 Doel

De uitgangspunten van de Dialoogtafel zijn te vinden in de eerder genoemde twee documenten: het door Pieter van Geel en Jacques Wallage opgestelde advies 'Aan tafel!'[7], en het bestuursakkoord van 17 januari 2014 dat de minister van EZ, de provincie Groningen en gemeenten in het gebied sloten ('Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen'). In 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen' wordt hierover gezegd: "De Dialoogtafel heeft als vertrekpunt dat alle betrokkenen dit akkoord, dat recht doet aan de voorstellen van de commissie Duurzame Toekomst Noord-Oost Groningen – ook wel de 'commissie Meijer' genoemd – als richtinggevend voor het werken aan de Dialoogtafel accepteren".[8]

De commissie Meijer heeft geconcludeerd dat "...de lusten en lasten van de gaswinning ongelijk zijn verdeeld" en dat "die balans moet worden hersteld (...), via een structureel, langjarig programma (...)." Voor dit programma formuleert de commissie vier doelstellingen:

- herstel van gevoel van veiligheid en toekomstzekerheid bij de inwoners in het gebied;
- herstel van vertrouwen tussen enerzijds bewoners, ondernemers en bestuurders en anderzijds de Rijksoverheid en NAM;
- verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving en daarmee van de aantrekkelijkheid en belevingswaarde van het gebied;
- borgen van een duurzaam economisch toekomstperspectief voor het gebied.

Het programma bestaat uit maatregelen die gegroepeerd zijn in drie thematische sporen:

1. veiligheid en toekomstzekerheid van individuele bewoners en ondernemers;
2. kwaliteit van de woon- en leefomgeving;
3. duurzaam economisch perspectief voor de regio.

In het advies van de commissie Meijer wordt een Dialoogtafel voorgesteld die "tot gezamenlijke adviezen [moet] komen over de gaswinning in relatie tot onder meer de veiligheid en toekomstzekerheid van inwoners en ondernemers in het gebied." Daarmee wordt dus een focus op het eerste spoor gesuggereerd, maar worden andere onderwerpen niet uitgesloten. Het advies van de commissie Meijer ligt ten grondslag aan beide documenten; voor dit hoofdstuk baseren wij ons dus op de twee documenten 'Aan tafel!' en het bestuursakkoord.

'Aan tafel!' en het bestuursakkoord zijn gelijktijdig, maar door verschillende partijen, opgesteld. Er was wel contact, maar er heeft geen afstemming plaats gevonden tijdens het opstellen van de beide documenten. De consequentie hiervan is dat er tussen de documenten, die elk een eigen beschrijving kennen van de Dialoogtafel, wel overlap, maar geen volledige overeenstemming lijkt te zijn op alle punten.

In 'Aan tafel!' wordt het hoofddoel van de Dialoogtafel duidelijk verwoord: "een bijdrage [...] leveren aan het herstel van vertrouwen van de inwoners van het aardbevingsgebied in Noordoost

—

[7] Pieter van Geel en Jacques Wallage, *Aan tafel! Een verkenning naar de mogelijkheid om in het aardbevingsgebied Noordoost Groningen een dialoogtafel op te zetten*, 30 januari 2014.

[8] Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen, p. 8.

Groningen".[9] De overlegtafel, waaraan bewoners, overheden en maatschappelijke instellingen plaatsnemen zou een bijdrage kunnen leveren aan het herstel van dit vertrouwen volgens de auteurs Pieter van Geel en Jacques Wallage. In het bestuursakkoord wordt niet expliciet een hoofddoel beschreven, al kan aan de titel wel worden ontleend dat het hier in de geest ook om herstel van (een niet gespecificeerde vorm van) vertrouwen gaat. Er is sprake van een samenhangend pakket aan maatregelen "dat tot doel heeft in Noordoost Groningen de veiligheid te vergroten, de schadeafhandeling te verbeteren, de aangetaste leefbaarheid een impuls te geven en de economie een nieuw perspectief te bieden". Dat laatste lijken eerder subdoelen te zijn dan een hoofddoel (zie hieronder).

2.3 Subdoelen

In 'Aan tafel!' zijn geen expliciete subdoelen te vinden. Wel wordt het advies van de commissie Meijer als "richtinggevend kader" beschouwd, en daarmee dus ook de vier doelstellingen van de commissie Meijer. De inzet van middelen – met als belangrijkste middel de Dialoogtafel zelf – zou moeten leiden tot herstel van vertrouwen, zonder dat de doorwerking via subdoelen wordt geëxpliceerd. In het akkoord 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen' worden vier sporen onderscheiden, die wij interpreteren als vier subdoelen:[10]

- vergroting van de veiligheid en preventief versterken van huizen en gebouwen;
- verbetering van de schadeafhandeling en waardevermeerdering;
- verbetering van de leefbaarheid;
- verbetering van het economische perspectief.

Wanneer we beide documenten samennemen dan kunnen we stellen dat deze vier subdoelen, zie onze reconstructie, uiteindelijk moeten leiden tot het bereiken van het hoofddoel 'herstel van vertrouwen'.

2.4 Middelen

De middelen die door de Dialoogtafel kunnen worden gebruikt om het vertrouwen te herstellen worden genoemd in 'Aan tafel!'. Deze middelen zijn:

- monitoren van de uitvoering van afspraken;
- gezamenlijk (dus aan de Dialoogtafel geformuleerde) onderzoeken laten uitvoeren;
- adviezen uitbrengen aan minister en/of NAM.

In het document is overigens niet gespecificeerd welke afspraken precies gemonitord worden, of wat voor onderzoeken uitgevoerd worden.

Deze middelen kunnen niet rechtstreeks aan de vier subdoelen worden gekoppeld, omdat de subdoelen (vanaf hier in het document ook wel 'sporen' genoemd) uit 'Vertrouwen op herstel en Herstel van Vertrouwen' niet op die wijze worden genoemd in 'Aan tafel!'. Er is wel een verondersteld verband tussen de middelen en subdoelen. In figuur 1 zijn de door ons veronderstelde verbanden aangegeven met stippellijnen.

Daarnaast dient de Dialoogtafel zelf als belangrijkste middel volgens zowel 'Aan tafel!' als 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen'. Volgens 'Aan tafel!' is het uitgangspunt "dat de voorstellen worden besproken aan de tafel met als doel hierover consensus te bereiken".[11] "Alle organisaties zitten als partij aan tafel. Dit betekent dat unanieme adviezen door iedereen in zijn of haar achterban verdedigd moeten worden en waar nodig [door de bevoegde gezagen] vastgelegd in besluiten. Wanneer het overleg aan Tafel uitmondt in een unaniem advies is dat, zoals gezegd, dus niet vrijblijvend. In het geval aan de Tafel geen overeenstemming wordt bereikt, geldt dat alles wat aan Tafel door partijen is gezegd, komt te vervallen."[12] In 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen' is een soortgelijke formulering over de rol van de Dialoogtafel te vinden: "[...] dat unanieme adviezen door iedereen in zijn of haar achterban verdedigd

—

[9] Van Geel en Wallage 2014, p. 5.

[10] Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen, p. 1.

[11] Van Geel en Wallage 2014, p. 31.

[12] Van Geel en Wallage 2014, p. 21

moeten worden en waar nodig vastgelegd in besluiten. Het is dus niet vrijblijvend."[13] In beide documenten wordt er derhalve vanuit gegaan dat er unanimiteit/consensus wordt bereikt. In 'Aan tafel!' wordt (op p. 23) bovendien besluitvorming gekoppeld aan het doel van de Dialoogtafel: "Het doel hierbij is dat bewoners, bedrijven en lokale bestuurders in het aardbevingsgebied weer serieus worden genomen en worden betrokken bij de ontwikkeling van plannen en te nemen besluiten." Dit is de beschrijving van de nieuwe besturingsfilosofie die ten grondslag ligt aan 'Aan tafel!". In deze filosofie worden, aanvullend op de traditionele verticale besturing, juist horizontaal overheden, bedrijven en burgers bij elkaar gebracht om daarmee op consensus gerichte besluitvorming te organiseren. 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen' sluit hierop aan: "[...] de weg naar die besluitvorming zal anders vorm gegeven moeten worden dan men traditioneel gewend is, namelijk voorafgaand aan besluitvorming de dialoog met het gebied aangaan".[14]

Beide documenten beschrijven de wijze waarop de Tafel zou moeten werken. Het lijkt erop dat vooral in 'Aan Tafel!' expliciet en onomwonden wordt gekozen voor op consensus gericht overleg; dit gaat verder dan een adviserende rol. Dat is de essentie van het goed functioneren van de Tafel. Het betreft hier precies het verschil tussen participatie in de vorm van een (traditioneel) adviesorgaan, versus daadwerkelijke invloed van burgers op de verticale besluitvorming. In de zogenaamde 'Ladder of Citizen Participation' (Arnstein, 1969) wordt advies beschreven als de mogelijkheid om gehoord te worden, maar ontbreekt bij deze vorm van participatie de daadwerkelijke invloed. Pas als er een formeel 'partnership' is, en er dus commitment is over de uitkomsten van overleg, dan is er echt sprake van 'macht van burgers'.

2.5 Randvoorwaarden

Naast het doel, de subdoelen en middelen is er ook nog een aantal belangrijke randvoorwaarden om de Dialoogtafel goed te kunnen laten functioneren. Deze randvoorwaarden staan verspreid beschreven in 'Aan tafel!' en worden niet allemaal als zodanig bestempeld. Wij hebben ze wel als zodanig bestempeld, omdat het hier ons inziens een aantal duidelijke randvoorwaarden voor succes betreft:

- De Dialoogtafel speelt aan de voorkant van besluitvormingsprocessen een betekenisvolle rol.
- De deelnemers verplichten zich de resultaten in eigen kring te verdedigen.
- Betrokkenheid van de bewoners is belangrijk.
- Deelname is niet vrijblijvend: deelnemers zijn altijd aanwezig en "een beetje commitment is niet genoeg" (p. 36 'Aan tafel!').
- De partners aan de Dialoogtafel delen kennis en informatie met elkaar.
- Er is voldoende financiële ruimte om een gestructureerd overleg op te bouwen.
- Er is goede communicatie, tussen deelnemers onderling, met de achterbannen, én richting de bevolking.

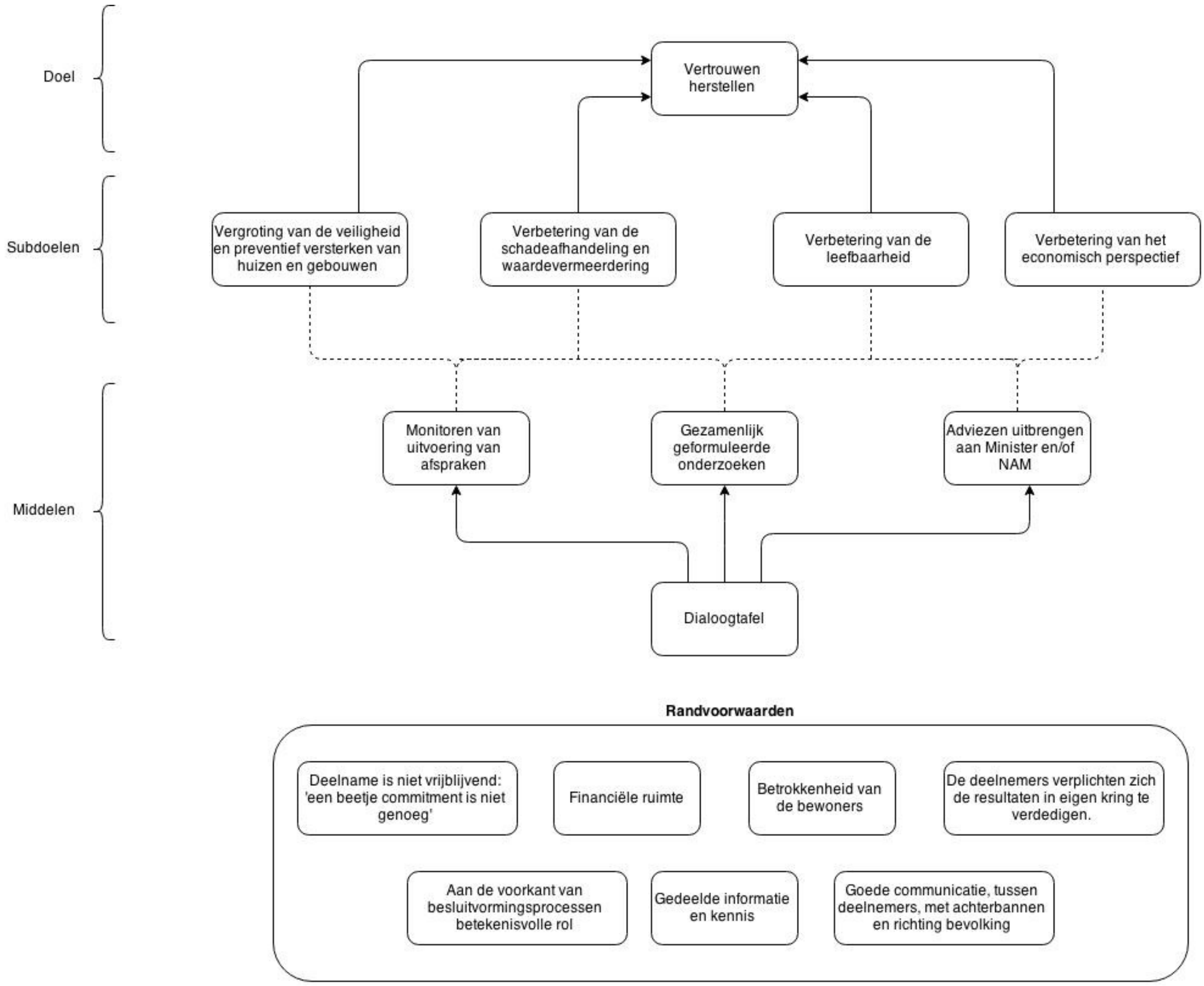
In figuur 1 is bovenstaande informatie verwerkt in een doelboom.

—

[13] Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen, p. 8.

[14] Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen, p. 8.

FIGUUR 1: DOELBOOM DIALOOGTAFEL



2.6 Uitgangspunten

Zoals reeds vermeld is bovenstaande doelboom een reconstructie van de beleidstheorie door de onderzoekers. Er is daarbij uitgegaan van een combinatie van de documenten ‘Aan tafel!’ en ‘Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen’. Gegeven het feit dat beide documenten aan de basis hebben gestaan van de Tafel, is het opvallend dat bij de start van de Dialoogtafel niet expliciet en met elkaar is doorgesproken welk document de basis vormde van de overlegstructuur en tot welke uitgangspunten dat precies leidt. Dat heeft er toe geleid dat verschillende betrokkenen een uiteenlopende interpretatie hebben ontwikkeld van de manier van werken aan de Tafel (zie hiervoor hoofdstuk 4). Of die ruimte er daadwerkelijk was voor de Tafelgenoten blijft de vraag. Vast staat dat tijdens de eerste vergadering volgens de notulen is vastgesteld: “De Tafel stemt op hoofdlijnen in met het advies "Aan tafel!" rekening houdend met de inhoud van het akkoord ‘Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen’. Achteraf kan worden geconstateerd dat in de woorden ‘op hoofdlijnen’ en ‘rekening houdend met’ precies de complexiteit en onhelderheid zit opgesloten. Hoewel de voorzitters in de opdrachtbrief van de provincie expliciet de opdracht hebben gekregen om de Dialoogtafel conform het advies ‘Aan tafel!’ vorm te geven, is er aan de Tafel zelf geen expliciete bespreking (inclusief vastlegging van werkwijze en ‘spelregels’) gewijd aan de rollen, functie en taakopvatting van de Dialoogtafel. Zo kon de situatie ontstaan dat door een aantal deelnemers vooral werd ingezet op een meer traditionele adviesrol,

terwijl anderen de door de brondocumenten gelegitimeerde rol van de Tafel als uitgangspunt kozen.

Als we ervan uitgaan dat herstel van vertrouwen inderdaad het hoofddoel is van de Dialoogtafel, is het voorts belangrijk te constateren dat er verschillende vormen van vertrouwen bestaan. Zo wordt bijvoorbeeld niet duidelijk of het hier gaat om vertrouwen in de NAM, in de overheid (nationaal en/of lokaal), of in de toekomst in algemene zin. De commissie Meijer gaat, gezien de titel, uit van 'vertrouwen in een duurzame toekomst', terwijl een van de vier doelen van het voorgestelde programma ook "herstel van vertrouwen tussen enerzijds bewoners, ondernemers en bestuurders en anderzijds de Rijksoverheid en NAM" is. 'Aan tafel!' lijkt meer de focus te leggen op "herstel van vertrouwen tussen enerzijds de inwoners van het gebied en anderzijds NAM en het Rijk". In 'Aan tafel!' lijkt het vertrouwen tussen de partijen onderling dus centraal te staan. Zie bijvoorbeeld p. 23: "Als dit proces van betrokkenheid goed gaat werken, dan draagt dat bij aan het herwinnen van vertrouwen in het Rijk en de NAM." In 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen' is niet expliciet te vinden waarop wordt gedoeld met het begrip vertrouwen uit de titel. Ook met betrekking tot het hoofddoel van de Dialoogtafel kan derhalve onduidelijkheid bestaan.

Conclusie hoofdstuk 2

Op basis van de documenten die ten grondslag liggen aan de Dialoogtafel, is een redelijk goed beeld te reconstrueren van de relevante beleidstheorie. Er is een hoofddoel te vinden, herstel van vertrouwen, dat consistent terugkomt in alle documenten, en een viertal sporen die op te vatten zijn als subdoelen. Daarnaast geeft 'Aan tafel!', het meest uitvoerige document voor wat betreft de Dialoogtafel, een beeld van de middelen die ingezet kunnen worden, en van de randvoorwaarden die van belang worden geacht voor het succesvol functioneren van de Tafel. De relatie tussen al deze zaken is terug te vinden in de doelboom in figuur 1.

Toch zijn er ook onduidelijkheden. We hebben voor wat betreft het hoofddoel geconstateerd dat niet altijd gespecificeerd is welke vorm van vertrouwen exact hersteld dient te worden. De subdoelen geven daarin meer houvast. Nog belangrijker is de constatering dat er twee documenten zijn die beide ten grondslag liggen aan de Tafel, maar dat niet echt is doorgesproken wat exact de beoogde functie, taakopvatting en rollen van de Tafel zijn, waardoor verschillende interpretaties op dit gebied naast elkaar hebben bestaan.

3 Beschrijving functioneren Dialoogtafel

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk volgt de feitelijke beschrijving van het functioneren van de Dialoogtafel sinds de oprichting, gebaseerd op schriftelijke documentatie en interviews met deelnemers en andere betrokkenen. Paragraaf 3.2 begint met een beschrijving van het totstandkomingsproces van de Tafel en de afbakening van doelstelling, functie en taken van de Dialoogtafel. Vervolgens beschrijven we de samenstelling en inrichting van de Dialoogtafel en de onderliggende structuur in paragraaf 3.3. In paragraaf 3.4 wordt de werkwijze in de praktijk toegelicht, gevolgd door een beschrijving van de tussentijdse evaluaties in paragraaf 3.5. In paragraaf 3.6 beschrijven we de agenda van de Tafel. In paragraaf 3.7 worden de resultaten van de Dialoogtafel behandeld, waarbij van drie cases een uitgebreide beschrijving is opgenomen.

3.2 Doelstelling, functie en taken

De commissie Meijer oppert als eerste in haar rapport het idee van een Dialoogtafel. "De commissie heeft hierbij de 'Tafel van Alders' als voorbeeld in gedachten: een overlegtafel van direct belanghebbenden rondom de ontwikkeling van luchthaven Schiphol."[15] Het zou een ontmoetingsplek dienen te worden waar "verschillende belangen en invalshoeken in balans kunnen worden gebracht". Naar aanleiding van dit rapport hebben gedeputeerde staten van Groningen de opdracht gegeven aan Pieter van Geel en Jacques Wallage om advies uit te brengen over de mogelijke inrichting van een dergelijke Dialoogtafel hetgeen uitmondt in het rapport 'Aan tafel!'. Gelijktijdig leidden de gesprekken tussen de gemeenten in het gebied, de provincie, de minister en de NAM over de problematiek in het gebied tot het bestuursakkoord 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen'. Er zijn dus gelijktijdig twee documenten verschenen waarin de rol van een mogelijke Dialoogtafel is omschreven; zie voor de vergelijking van deze twee documenten hoofdstuk 2. In het verslag van de eerste vergadering (10 maart 2014) van de Dialoogtafel staat hierover: "De Tafel stemt *op hoofdlijnen* in met het advies 'Aan tafel!' *rekening houdend* met de inhoud van het akkoord 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen'." (cursivering toegevoegd door de auteurs). Uit de verschillen van interpretatie die later aan het licht kwamen, blijkt dat doelstelling en functie van de Dialoogtafel daarmee niet eenduidig zijn vastgelegd en door alle partijen expliciet onderschreven.

De opsomming van de onderwerpen waarover de Dialoogtafel van gedachten zou moeten wisselen is in beide documenten ook verschillend. In 'Aan tafel!' wordt namelijk expliciet vermeld dat op voorhand géén onderwerpen uitgesloten mogen worden van discussie, terwijl het bestuursakkoord uitgaat van een striktere verdeling van verantwoordelijkheden. In 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen' is namelijk opgemerkt dat de Dialoogtafel niet over gaswinning gaat. In het bestuursakkoord staat hierover: "Provincie en betrokken gemeenten hebben kennis genomen van het voorgenomen besluit van het kabinet over het winningsplan. Zij onderkennen dat het kabinet de bevoegdheid en verantwoordelijkheid heeft voor het vaststellen van het voorgenomen besluit inzake het winningsplan en voor het vaststellen van de voorwaarden waaronder de gaswinning kan worden gecontinueerd".[16] Volgens 'Aan tafel!' is echter in principe alles bespreekbaar.

In de notulen van de eerste vergaderingen van de Dialoogtafel is niets te vinden over de uitwerking of vaststelling van een eventuele afbakening van thema's. In de loop van de tijd zijn vervolgens verschillende onderwerpen en thema's op de agenda terecht gekomen waarbij de Dialoogtafel volgens het bestuursakkoord een andere of zelfs geen rol zou hebben. Direct tijdens de eerste bijeenkomst is bijvoorbeeld de omvang van de gaswinning wél als onderwerp toegevoegd. Ook het programma 'Uit de stutten'[17] is een voorbeeld van een actie waarmee de Dialoogtafel een taak oppakt die in het bestuursakkoord niet aan haar was toebedeeld.

—

[15] Vertrouwen in een duurzame toekomst, p. 45.

[16] Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen 2014, p. 1.

[17] Zie voor case 'Uit de stutten' p. 19.

3.3 Samenstelling en inrichting

Op pragmatische gronden (tijd en beschikbaarheid) is ervoor gekozen de Dialoogtafel te laten voorzitten door twee onafhankelijk voorzitters de ervaren oud-bestuurders Jan Kamminga en Jacques Wallage. Deze voorzitters zijn aangewezen en benoemd door het provinciebestuur en hebben vervolgens zelf de andere deelnemers benaderd op basis van de aanbevelingen hieromtrent in het rapport 'Aan tafel!'. Een aantal deelnemers was in dit rapport al expliciet genoemd, terwijl binnen een aantal maatschappelijke organisaties nog niet exact bekend was wie aangewezen zou worden, maar wel dat de betreffende organisatie een deelnemer zou leveren. Bij de samenstelling van de Dialoogtafel is geprobeerd een "stevige representatie uit het gebied" te realiseren.[18] Naast vertegenwoordigers van het provinciale en lokale bestuur, het Ministerie van Economische Zaken en van de NAM is een aantal vertegenwoordigers van een breed scala aan maatschappelijke organisaties gevraagd om deel te nemen. Bij de maatschappelijke organisaties zijn veelal personen aangewezen die door de opstellers van 'Aan Tafel!' zijn geraadpleegd. Daarbij is de voorkeur uitgegaan naar mensen die woonachtig zijn in het getroffen gebied. Volgens 'Aan tafel!' is het nodig "dat deze personen een ruim mandaat hebben vanuit hun eigen organisatie en/of over groot draagvlak beschikken bij hun achterbannen".[19] Ook in 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen' wordt er gesproken over "gemandateerde vertegenwoordigers".

In tabel 3.1 is een opsomming gegeven van de deelnemers aan de Dialoogtafel, naar de stand van zaken per 1 juni 2015. Tussen haakjes zijn de namen van de vertegenwoordigers opgenomen die in de periode daarvoor aan Tafel zaten namens de betreffende organisaties.

Tabel 3.1: Deelnemers Dialoogtafel

NAAM	ROL / VERTEGENWOORDIGDE PARTIJ
Jan Kamminga	Voorzitter
Jacques Wallage	Voorzitter
Roelof Schuiling (tot 21 mei 2015 Siegbert van der Velde)	Natuur en Milieufederatie Groningen (NMG)
Mark Dierikx (tot 12 januari 2015 Jos de Groot)	Ministerie van Economische Zaken
Gerald Schotman (tot 8 september 2014 Bart van de Leemput)	Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM)
Cor Zijderveld	Industrie en (grotere) bedrijven in de Eemsdelta
Jan Wigboldus	Samenwerking MijnbouwSchade Groningen (SMS)
Annette van Velde	Land- en Tuinbouw Organisatie Noord (LTO Noord)
Emme Groot	Veiligheidsregio Groningen
Theo Hoek (tot mei 2015 Peter Breukink namens de Vereniging Oude Groninger Kerken)	Cultureel Erfgoed (namens Libau en Monumentenwacht)
Lambert de Bont	Groninger Bodem Beweging (GBB)
Corine Jansen	Groninger Bodem Beweging (GBB)
Jan Boer	Groninger Dorpen
Eelco Eikenaar (tot 21 mei 2015 William Moorlag)	Provincie Groningen
Albert Rodenboog	Negen gemeenten in het aardbevingsgebied[20], Waterschap Noorderzijlvest, Waterschap Hunze en Aa's
Willie Dieterman	Acht woningcorporaties[21]

—

[18] Van Geel en Wallage 2014, p. 27.

[19] Van Geel en Wallage 2014, p. 27.

[20] Deze 9 gemeenten zijn: Appingedam, Bedum, Delfzijl, De Marne, Eemsmond, Loppersum, Slochteren, Ten Boer en Winsum.

[21] Deze woningbouwcorporaties zijn: Wierden & Borgen, Bedum; Woonstichting Groninger Huis, Zuidbroek; Woongroep Marenland, Appingedam; Woonzorg Nederland, Amstelveen; Acantus, Veendam; Stichting Uithuizer Woningbouw (SUW), Uithuizen; Woningstichting De Delthe, Usquert; Stichting Woningbouw Slochteren, Slochteren (SWS).

Vacature (tot 21 mei 2015 Harald Binnekamp)	MKB-Noord

Namens de Groninger Bodem Beweging zitten twee vertegenwoordigers aan de Dialoogtafel. ‘Aan tafel!’ meldt hierover: “Omdat we het van groot belang vinden dat bewoners goed vertegenwoordigd zijn, stellen we voor dat de GBB twee vertegenwoordigers afvaardigt, bij voorkeur personen die in het gebied woonachtig zijn.”[22]

Vier partijen aan deze Tafel, het Ministerie van Economische Zaken, de provincie Groningen, de gemeenten en de NAM worden de ‘akkoordpartijen’ genoemd omdat zij het bestuursakkoord ondertekend dan wel (in het geval van de NAM) onderschreven hebben.

De twee onafhankelijk voorzitters worden ondersteund door een staf, bestaande uit vier personen (ambtelijk secretaris, projectleider, communicatiemedewerker en secretaresse). [23] Deze staf heeft zich primair bezig gehouden met de ondersteuning van werkzaamheden omtrent de Dialoogtafel zelf, en dus niet met de ondersteuning van de deelnemers. De staf is door de provincie ter beschikking gesteld aan de Tafel; één medewerkers is in dienst van de provincie, drie medewerkers zijn bij de provincie gedetacheerd (twee door de gemeente Groningen en één door de NDC mediagroep).

Tijdens de vergadering op 8 juli 2014 is de inrichting van twee stuurgroepen besproken, die elk worden voorgezeten door een van de Tafelvoorzitters. De stuurgroep Leefbaarheid houdt zich bezig met de besteding van in totaal 35 miljoen euro ter verbetering van de leefbaarheid in het gebied. Deze stuurgroep wordt voorgezeten door Jacques Wallage en bestaat uit drie werkgroepen. De werkgroep Herstructurering houdt zich bezig met plannen voor herstructurering van het gebied. Veelal is hierbij aangesloten bij bestaande Woon- en Leefbaarheidsplannen in de negen gemeenten. De werkgroep Gebiedsbrede programma’s heeft zich gericht op de vraag of de vier regionale programma’s op het gebied van verbetering van de leefbaarheid die door de Commissie Meijer[24] zijn voorgesteld, geschikt zijn en eventueel aangevuld moesten worden. De werkgroep Dorpsverlevendiging heeft zich bezig gehouden met de manier waarop bewonersinitiatieven op het gebied van leefbaarheid ondersteund kunnen worden.[25]

De tweede stuurgroep wordt voorgezeten door Jan Kamminga en is gericht op de zogeheten Drieslag; schadeherstel, preventieve versterking en waardevermeerdering. De aanvankelijke gedachte was om elk onderdeel in een aparte werkgroep onder te brengen. De eerste werkgroep heeft zich beziggehouden met de totstandkoming van een nieuw Schadeprotocol, waarin beschreven wordt hoe schade afgehandeld dient te worden. Voor wat betreft preventieve versterking is er wel een aantal bijeenkomsten geweest, maar er is nooit een werkstructuur tot stand gekomen of een voorzitter aangesteld. De werkgroep Waardevermeerdering heeft onder wisselend voorzitterschap gewerkt aan een interim-regeling op dit gebied.[26]

Binnen de Dialoogtafel is een agendacommissie opgezet, die bestaat uit een tafelpartner namens de maatschappelijke organisaties (Siegbert van der Velde, sinds 1 januari 2015 Lambert de Bont), een tafelpartner namens de overheden (William Moorlag, vanaf 21 mei Eelco Eikenaar) en een namens de NAM (Martijn Verwoerd), onder voorzitterschap van Jacques Wallage en Jan Kamminga. De agendacommissie is verantwoordelijk voor het opstellen van de lange-termijn-agenda van de Dialoogtafel, de feitelijke vergaderagenda en het bepalen van de rol van de Tafel bij ieder agendapunt. De agendacommissie komt tussen de Dialoogtafelvergaderingen tweemaal bijeen.

Voorts is er nog een Technische Tafel. Deze is naar aanleiding van het rapport van de Commissie Meijer opgericht om technisch advies te geven aan de Dialoogtafel. Deze Technische Tafel is niet

—

[22] Van Geel en Wallage 2014, p. 28.

[23] Het gaat om respectievelijk 0,6 FTE, 0,8 FTE, 0,8 FTE en 1,0 FTE, in totaal dus 3,2 FTE.

[24] Vertrouwen in een duurzame toekomst, Commissie duurzame toekomst voor Noord-Oost Groningen, 2014.

[25] Zie voor case ‘Loket Leefbaarheid’ p. 17.

[26] Zie voor case ‘Waardevermeerdering’ p. 18.

bijeengekomen, maar was beschikbaar voor technische vragen tijdens de vergaderingen van de Dialoogtafel. Leden van de Technische Tafel zijn regelmatig als toehoorder of gast aanwezig geweest bij vergaderingen van de Dialoogtafel, zoals beschreven in de volgende paragraaf, maar de Technische Tafel heeft in de praktijk geen grote rol gehad. De reden hiervoor ligt volgens zowel deelnemers als leden van de Technische Tafel zelf vooral in het feit dat de Dialoogtafel zich is gaan focussen op onderwerpen waarbij technische expertise minder van belang werd geacht.

3.4 Werkwijze

De Dialoogtafel vergadert maandelijks, in de regel van 15.00 uur tot 20.00 uur, onder voorzitterschap van één van beide voorzitters. Sinds februari 2015 wordt er gewerkt met een A- en een B-agenda, waarbij op de laatste agendapunten worden geplaatst die puur ter vaststelling aan de Tafel worden voorgelegd. Input voor agendapunten wordt geleverd door externe partijen op verzoek van de Tafel, of door de deelnemers zelf. De Dialoogtafel vergadert op wisselende plaatsen, maar altijd in het getroffen gebied.

De partijen aan Tafel verschillen op een aantal elementen van elkaar. Voor vertegenwoordigers van de overheden en de NAM is deelname onderdeel van hun werk, en zij hebben dan ook de beschikking over een grote, professionele organisatie waarbinnen zij werkzaamheden kunnen beleggen. Bij de meeste maatschappelijke organisaties gaat het juist om mensen voor wie het werk voor de Dialoogtafel naast en buiten hun dagelijkse werkzaamheden moet plaatsvinden. Zij ontvangen alleen een (beperkte) vergoeding voor het bijwonen van de vergadering zelf. In de vergadering van 8 september 2014 is een voorstel gedaan om een aantal leden van de Dialoogtafel te ondersteunen. De insteek was daarbij dat met name kleine organisaties op die manier in de gelegenheid zouden worden gesteld om hun bijdrage aan Tafel te professionaliseren. De Tafel is akkoord gegaan met het voorstel. Hierdoor kan één maatschappelijke organisatie nu voor twee dagen per week gebruik maken van de diensten van een communicatiemedewerker.

In de eerste vergadering van de Dialoogtafel is unaniem bepaald dat het niet functioneel is om de vergaderingen in de openbaarheid te houden. Wel worden, daar waar de voorzitters stukken aanleveren, deze na afloop van de vergaderingen actief openbaar gemaakt. Ook wordt afgesproken dat de voorzitters de pers te woord staan na afloop van de vergaderingen. Het besluitenoverzicht wordt tijdens de vergadering vastgesteld en toegelicht op deze persconferentie. Het verslag wordt elke ochtend na de vergadering om uiterlijk 12.00 beschikbaar gesteld aan de deelnemers. Zij krijgen vervolgens tot 14.00 uur de gelegenheid om te reageren. Deelnemers kunnen diezelfde dag het verslag naar de eigen achterban zenden. De notulen, een kort vergaderverslag, de besluitenlijst en de agenda zijn ook terug te vinden op de website van de Dialoogtafel. Daarnaast schrijft de Dialoogtafel nieuwsberichten die op deze website verschijnen.

Hoewel de vergaderingen niet openbaar zijn, schuiven er wel gasten bij aan Tafel. Sommige van deze gasten waren toehoorder, anderen gaven een presentatie. Hieronder een overzicht van de gasten op basis van de vergaderverslagen tot en met 21 mei 2015.

Tabel 3.2: Aanwezige gasten[27]

DATUM	NAAM	ORGANISATIE
10-03-2014	Dick Tommel	Lid van de Technische Tafel
08-04-2014	Bert Middel	Dijkgraaf waterschap Noorderzijlvest
	Alfred van Hall	Dijkgraaf waterschap Hunze en Aa's
	Wim Brenkman	Secretaris-Directeur waterschap Noorderzijlvest
	Harm Kupers	Secretaris-Directeur waterschap Hunze en Aa's
14-05-2014	Dick Tommel	Lid van de Technische Tafel
	Erwin Muller	Onderzoeksraad voor Veiligheid
	Annemiek Nelis	Onderzoeksraad voor Veiligheid
	Barbera Renier	Onderzoeksraad voor Veiligheid
08-07-2014	Henk Kamp	Minister van Economische Zaken

—

[27] Vermelding van de aanwezige gasten in de vergaderverslagen is ongelijksoortig en naar de waarneming van de onderzoekers niet altijd compleet.

	Dick Tommel	Lid van de Technische Tafel
08-09-2014	Dick Tommel	Lid van de Technische Tafel
08-10-2014	Sieger Dijkstra	Economic Board
	Leendert Klaassen	Onafhankelijk Raadsman
04-11-2014	Peter Kruyt	Centrum Veilig Wonen
	Frans van der Meer	Centrum Veilig Wonen
02-12-2014	Peter Kruyt	Centrum Veilig Wonen
	Sieger Dijkstra	Economic Board
	Jaap Wolters	Economic Board
	Ad de Vos	Economic Board
12-01-2015	Henk Kamp	Minister van Economische Zaken
	Harry van der Meijden	Lid van de Technische Tafel
	Jan van Herk	Lid van de Technische Tafel
	Dick Tommel	Lid van de Technische Tafel
	Peter Kruyt	Centrum Veilig Wonen
09-02-2015	Peter Kruyt	Centrum Veilig Wonen
09-03-2015	Tjibbe Joustra	Onderzoeksraad voor Veiligheid
	Erwin Muller	Onderzoeksraad voor Veiligheid
16-04-2015	Dick Tommel	Lid van de Technische Tafel
	Janka Stoker	Evaluatieonderzoek Dialoogtafel, Rijksuniversiteit Groningen
	Heinrich Winter	Evaluatieonderzoek Dialoogtafel, Rijksuniversiteit Groningen
	Hans van der Vlist	Kwartiermaker Nationaal Coördinator
21-05-2015	Dick Tommel	Lid van de Technische Tafel
	Alrita Borst	Veiligheidsregio
	Hans van der Vlist	Kwartiermaker Nationaal Coördinator
	Peter van Velzen	Kwartiermaker Overheidsdienst Groningen van het Ministerie van Economische Zaken

Naast de genoemde gasten is uit eigen waarneming ook opgemaakt dat er een zogenaamde ‘tweede ring’ is ontstaan, die bestaat uit personen die gelieerd zijn aan de Tafeldeelnemers. Bij navraag is gebleken dat deze ‘tweede ring’ na de zomer van 2014 is ingesteld om de terugkoppeling van de deelnemers naar de eigen achterban en de betrokkenheid van de eigen organisatie te faciliteren. Deze personen zijn enkel als toehoorder aanwezig en voeren zelf niet het woord.

De voorzitters functioneren niet alleen aan Tafel, maar treden ook naar buiten toe op namens de Tafel. Zo hebben zij per brief gereageerd op het vertrouwelijke advies *‘Concretisering en organisatie 'publieke regie' met betrekking tot ontwikkeling gaswinningsgebied* Groningen’, waarin zij aan hebben gegeven dat het hen in hoge mate verraste dat in dit conceptadvies de rol van de Dialoogtafel werd weergegeven als een 'klankbordgroep'.[28] Ook hebben zij in een brief aan de akkoordpartijen een reactie gegeven op de aanvulling op het bestuursakkoord dat op 9 februari 2015 is getekend.[29] In deze aanvulling zijn diverse afspraken opgenomen tussen de betrokken overheden ter verduidelijking en uitwerking van het bestuursakkoord. De voorzitters hebben in hun brief onder andere de teleurstelling verwoord die de maatschappelijke organisaties hadden over de ‘klassieke wijze’ van de totstandkoming van dit besluit. Deze reactie is tot stand gekomen tijdens de tweede kleidag (hierover meer in par. 3.5), waar alle partijen hebben kunnen reageren op deze brief.

—

[28] 20 januari 2015.

[29] 30 maart 2015.

De voorzitters schrijven een blog op de website van de Dialoogtafel. Op deze wijze delen zij hun opvatting over diverse onderwerpen omtrent de Dialoogtafel en het aardbevingsgebied, zoals bijvoorbeeld over de werkwijze en houding van de NAM.

3.5 Tussentijdse evaluaties

De Tafel heeft tussentijds het eigen functioneren geëvalueerd. Om te beginnen op 13 juni 2014, een paar maanden na de start van de Tafel. Deze evaluatie leidde onder andere tot de instelling van een agendacommissie, die zich buigt over de lange-termijnagenda en die bij ieder agendapunt aangeeft wat de rol is van de Tafel. Daarbij is afgesproken dat van tevoren bij ieder onderwerp wordt bepaald of sprake is van een advies van de Tafel of dat sprake is van een onderwerp waarover de Tafel consensus moet bereiken, dat vervolgens door de bevoegde gezagen besluitvormend moet worden uitgewerkt.

Op 18 november 2014 is tijdens de eerste ‘kleidag’ een volgende interne evaluatie gehouden, onder leiding van een externe begeleider. Tijdens de eerste kleidag is de enquête besproken die onder de Tafeldeelnemers is gehouden. Uit deze enquête kwam onder meer dat de deelnemers vinden “dat het te traag gaat”. Uit het verslag van de eerste kleidag blijkt verder dat er door de deelnemers is aangegeven dat het “soms voelt alsof de akkoordpartijen een gesloten blok vormen en de maatschappelijke organisaties niet.” Voorts meldt het verslag dat op de vraag ‘bent u er trots op om aan Tafel te zitten’ het merendeel ‘nee’ antwoordt. “De achterliggende gedachte hier is dat er veel verwachtingen zijn gewekt bij de achterbannen, maar dat er nog niet veel is om te laten zien.” Bovendien vindt men: “Bij de successen die geboekt worden moet de Tafel die ook zelf naar buiten brengen en niet een andere partij, anders blijf je in het imago hangen. Mensen mogen best weten dat de Tafel invloed heeft uitgeoefend, al was het met horten en stoten, dat mag uitgedragen worden.” Tijdens de eerste kleidag is ook de rolopvatting aan de orde gekomen. Het is voor de partijen “niet helder wat nu wel/niet aan Tafel moet worden besproken en met welk doel”.

Het Sociaal Planbureau Groningen heeft in november 2014 aan het Groninger Panel (een representatief onderzoekspanel van 2.200 in de provincie Groningen woonachtigen van 18 jaar en ouder) een vragenlijst over de Dialoogtafel voorgelegd. De resultaten zijn beschreven in het rapport ‘Beeldvorming van de Dialoogtafel Groningen, een nulmeting’. Onderstaande tekst is een samenvoeging van de belangrijkste bevindingen van het onderzoek.[30]

> *“De helft van het Groninger Panel is bekend met de Dialoogtafel Groningen. Van de mensen die schade hebben aan hun woning, kent drie kwart de Dialoogtafel. Een duidelijke meerderheid kent de Dialoogtafel via de media. Naar verhouding zijn het vaker ouderen en mensen woonachtig in het aardbevingsgebied die de Tafel kennen. Relatief weinig 18-24 jarigen kennen de Tafel. De meeste mensen weten dat dhr. Wallage en dhr. Kamminga zitting nemen aan de Tafel, en dat partijen als de NAM, de Groninger Bodem Beweging en de Provincie aan Tafel zitten. De andere deelnemers/partijen worden minder of niet genoemd.*
>
> *Het Groninger Panel vindt de afhandeling van woningschade, het vergroten van veiligheid en het op peil houden van de leefbaarheid de drie belangrijkste onderwerpen waar de Dialoogtafel zich op moet richten. Economische ontwikkeling, het versterken van gebouwen en de waardevermindering van panden blijken qua prioritering minder belangrijk, maar vragen zeker aandacht. De meeste respondenten kunnen (nog) geen oordeel vellen over het resultaat van de Tafel. Dat ligt met name aan het feit dat de respondenten geen zicht hebben of krijgen op gemaakte resultaten. Een deel geeft aan dat dit te kort dag is, een ander deel vindt juist dat het veels te lang duurt.*
>
> *Twee op de tien panelleden ziet een herstel van vertrouwen. Met name de samenwerking tussen verschillende partijen die een platform voor discussie geven, het feit dat mensen zich gehoord voelen en de mogelijkheid om vanuit de provincie een bepaalde druk uit te*

—

[30] http://sociaalplanbureaugroningen.nl/action/news/item/90/beeldvorming-van-de-dialoogtafel-groningen.html.

> *kunnen oefenen op de NAM zorgen hiervoor. Van de panelleden geeft een kwart aan dat ze geen herstel van vertrouwen zien. Ten eerste is men van mening dat er geen concrete resultaten zijn geboekt en dat er teveel gepraat en vergaderd wordt. Ten tweede zorgen de kosten van de Dialoogtafel zelf voor onvrede. Ten derde zien de respondenten de Dialoogtafel niet als een onafhankelijk orgaan van de NAM en de Rijksoverheid. De meerwaarde, de draagkracht en geloofwaardigheid is daardoor niet afdoende, aldus een kwart van het panel. Ten vierde wordt aangegeven dat er onvoldoende openheid in zaken is: vergaderingen zijn achter gesloten deur en er worden te weinig bewoners betrokken."*

Tijdens de tweede 'kleidag' (19 februari 2015) is de beslotenheid van de vergaderingen aan de orde gekomen. De voorzitters en de staf hebben aangegeven een overheersend negatief gevoel te hebben bij het feit dat er niet openbaar wordt vergaderd, omdat dit naar hun mening een negatieve lading geeft richting achterbannen en media. Uiteindelijk blijkt dat bijna alle Tafelleden vinden dat het openbaar vergaderen nog meer nadelen dan voordelen heeft in vergelijking met besloten vergaderingen. Wel is men van mening dat de bevolking beter betrokken moet worden. Tijdens de tweede kleidag wordt verder gesproken over het aanvullend akkoord en het feit dat de Dialoogtafel daarbij geen rol heeft gehad. Tevens wordt een conceptreactie op de aanvulling op het akkoord besproken.

3.6 De agendapunten

Er zijn 15 vergaderingen gehouden sinds de oprichting van de Dialoogtafel in de periode maart 2014 tot en met mei 2015. Tijdens deze vergaderingen zijn zeer verschillende onderwerpen aan bod gekomen. In deze paragraaf worden de belangrijkste thema's waarop de Tafel zich heeft gericht geïnventariseerd, en wordt het proces van totstandkoming van de agenda van de Tafel besproken.

In bijlage IV staat een overzicht van de punten die in elke vergadering op de agenda stonden. Voor elk agendapunt wordt het thema en een korte beschrijving gegeven, alsmede de rol die de Tafel hierbij heeft vervuld (zie voor bespreking van de rollen paragraaf 4.2.2).

Tijdens de startfase van de Tafel wordt een breed scala aan onderwerpen geïnventariseerd.[31] De gesprekspartners leveren input voor onderwerpen waar de Tafel zich mogelijkerwijs op kan richten. De thema's die worden aangeleverd, worden in het begin breed geformuleerd (zoals: veiligheid, schadevaststelling, het verbeteren van de leefbaarheid). Zo worden in de eerste vergadering (10 maart 2014) twee hoofdthema's geïdentificeerd: veiligheid en schadeherstel-versterking-waardevermeerdering. Daarnaast worden verschillende soorten regelingen besproken in de eerste drie vergaderingen.

De vierde vergadering is een bijzondere, omdat tijdens deze vergadering alleen het functioneren van de Dialoogtafel zelf op de agenda staat. Uit het verslag van deze vergadering blijkt te zijn besloten een agendacommissie in te stellen, die zich buigt over een lange-termijn-agenda en die bij ieder agendapunt aangeeft wat de rol van de Tafel is. De agendacommissie moet er toe bijdragen dat onderwerpen zo min mogelijk in de afgeronde fase op de agenda komen, zodat de Tafel eerder in het ontwikkelproces van een voorstel inbreng kan hebben. Daarnaast zijn er de verschillende werkgroepen (onder de stuurgroepen Leefbaarheid en de Drieslag) die zich richten op de onderwerpen herstel, gebiedsbrede programma's, Dorpsverlevendiging, schadeprotocol en waardevermeerdering.

Het opzetten van de werkgroepen en de agendacommissie heeft een belangrijk effect op de onderwerpen die aan de Tafel besproken worden. Er is in het vervolg van de Dialoogtafelvergaderingen een aantal thema's dat structureel als agendapunt terugkeert, en vrijwel elke bijeenkomst uitvoerig besproken wordt. De Tafel neemt daarmee het voortouw in een aantal discussies en de

—

[31] Thema's omtrent de interne organisatie van de Dialoogtafel, afgezien van het instellen van een agendacommissie, worden niet behandeld in deze paragraaf.

ontwikkeling van een aantal concrete instrumenten. De terugkerende thema's en onderwerpen zijn:

- *schadeherstel*, met als onderwerpen het project 'Uit de stutten', expertadvies schadeprotocol, het opzetten van de uitvoeringsorganisatie voor de drieslag, en de inrichting van het schadeprotocol van de NAM en het CVW;
- de *Economic Board*, en de positie ten opzichte van de Tafel;
- *waardevermeerdering*, met als onderwerpen de interim-regeling en de definitieve regeling waardevermeerderend pakket;
- *leefbaarheid*, waarbij er gesproken wordt over de ondersteuning van lokale initiatieven en duurzame economische ontwikkeling van het gebied (dit mondt onder andere uit in het Loket Leefbaarheid);
- *veiligheid,* waarbij diverse aspecten van veiligheid zijn besproken, veelal met externe organisatie zoals de veiligheidsregio, waterschappen en de Onderzoeksraad voor Veiligheid;
- de *beïnvloeding van woning- en arbeidsmarkt*.

Naast deze inhoudelijke thema's staat de interne organisatie van de Dialoogtafel zelf, of de positie van de Dialoogtafel in het speelveld vaak op de agenda. Er is onder andere regelmatig gesproken over spelregels aan Tafel, de organisatie van stuur- en werkgroepen, en over het evalueren van het proces omtrent de Tafel.

Tijdens verschillende vergaderingen van de Tafel is gesproken over de Economic Board. In het bestuursakkoord 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen' is de instelling van een Economic Board voorgesteld die "in overleg met overheden en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven een stimuleringsprogramma [op moet stellen] om de economische structuur in de regio te verbeteren. De aandacht zal zich richten op het innoveren en versterken van de sectoren bouw, chemie, energie, *agribusiness* en het versterken van het MKB." In de eerste vergadering van de Dialoogtafel (10 maart 2014) wordt besproken dat de Economic Board, conform de formulering in het akkoord, een hulpstructuur van de Tafel is. De provincie zal een plan omtrent de Economic Board verder uitwerken. Tijdens de tweede vergadering (8 april 2014) heeft de provincie een notitie aangeleverd over de op te richten Economic Board, maar de Tafel is van mening dat deze notitie onvoldoende zicht biedt op de wijze waarop het bedrijfsleven in de regio bij het proces zal worden betrokken. In de derde vergadering (14 mei 2014) wordt positief geadviseerd over het herschreven plan. Afgesproken wordt dat de Tafelleden input en thema's kunnen aanleveren bij de secretaris voor het te ontwikkelen economisch programma. De Economic Board is in september 2014 van start gegaan. Naast voorzitter Sieger Dijkstra zijn de leden Jaap Wolters en Ad de Vos, voorgedragen door respectievelijk VNO-NCW Noord en FNV Bondgenoten. De Economic Board wordt ingesteld als bestuur van een stichting die zich richt op stimulering, terwijl een NV wordt opgezet als dochteronderneming van de stichting die zich richt op financiering en investering. In het uiteindelijke programma[32] van de Economic Board dat op 2 december 2014 wordt gepresenteerd, is geen sprake meer van een hulpstructuur, maar wordt enkel gesproken over afstemming en samenwerking met de Dialoogtafel. De plannen voor 2015 in dit programma zijn voorgelegd aan de Tafel, die met deze opzet en de plannen heeft ingestemd.

Naast bovenstaande thema's en onderwerpen is er een aantal doorlopende discussies en kwesties waar de Tafel een actieve rol in speelt. Voorbeeld van een terugkerend punt is de vaststelling van de grootte van het aardbevingsgebied.

Door de agendavorming en de instelling van werkgroepen zijn ook onderwerpen van de agenda verdwenen. Uit de verslagen van de vergaderingen van de Dialoogtafel is op te maken dat industriële veiligheid, waterveiligheid en onderwerpen omtrent de gaswinning zelf (zoals de monitoring risicomanagement) naar de achtergrond verdwijnen. De Tafel houdt zich in hoofdlijnen bezig met de negatieve consequenties van de aardbevingen voor de leefbaarheid en veiligheid van de bevolking en het dempen van de negatieve consequenties door middel van nieuwe initiatieven.

—

[32] Route voor het versterken van de economie in Noordoost Groningen 2014.

3.7 Resultaten

Het is op basis van de vergaderverslagen niet van alle besluiten duidelijk wat de exacte invloed van de Tafel daarop is geweest, of hoe het proces er precies heeft uitgezien tussen het begin van de agendering tot aan het eind van de besluitvorming. In ieder geval lijkt de structuur van stuur- en werkgroepen goed te werken. De werkgroepen zijn erg belangrijk voor de ontwikkeling van concrete instrumenten, die vervolgens aan de Tafel besproken worden. Er zijn verschillende resultaten behaald waarop de Dialoogtafel in elk geval invloed op heeft gehad, te weten:

- het schadeprotocol; bij zes vergaderingen van de Dialoogtafel is dit onderwerp aan bod gekomen. In opdracht van de Tafel hebben een onderzoeksbureau en de Vereniging Eigen Huis het bestaande protocol voor afhandeling van schade door de NAM doorgelicht. Vervolgens is in overeenstemming met de NAM dit protocol aangepast, en vertaald naar een Programma van Eisen waarmee het Centrum Veilig Wonen (CVW) meldingen is gaan afhandelen.
- het Loket Leefbaarheid; tijdens acht vergaderingen is de oprichting van dit loket besproken. Zie ook paragraaf 3.7.1.
- de oprichting en voortgang van de uitvoeringsorganisatie drieslag, het Centrum Veilig Wonen; in de dertien keer dat dit onderwerp aan bod is gekomen heeft de Dialoogtafel in belangrijke mate bijgedragen aan de totstandkoming en inrichting van deze organisatie. Sinds de start van het CVW wordt bovendien regelmatig de voortgang van de schadeafhandeling gemonitord.
- de discussie over de vermindering van de gaswinning; hoewel oorspronkelijk geen taak van de Tafel, is de discussie hier toch meermaals gevoerd, zowel onderling als bij de bezoeken van de minister. Hoewel de minister hierbij zijn eigen weg lijkt te kiezen is onmiskenbaar dat het geluid van de Tafel over de omvang van de winning daarbij doorklinkt.
- de komst van de Nationaal Coördinator Groningen en de Overheidsdienst Groningen; op 2 december 2014 spreekt voorzitter Wallage tijdens een persconferentie na de vergadering van de Dialoogtafel voor het eerst over de wenselijkheid van een 'Deltacommissaris' voor het aardbevingsgebied. Deze zou ervoor moeten zorgen dat de overheid grote problemen op dat gebied voortvarend aanpakt. De Tafel heeft over dit onderwerp 'publieke regie' in vijf vergaderingen gesproken en daarbij een adviserende en consulterende rol opgevat. In de aanvulling op het bestuursakkoord wordt uiteindelijke gesproken over een overheidsdienst, die onder leiding staat van de Nationaal Coördinator Groningen. In hoofdstuk 5 gaan we hier uitgebreider op in.
- de Waardevermeerderingsregeling; deze regeling is acht keer op de agenda geplaatst. Zie verder paragraaf 3.7.2.
- het nieuwe onderzoek naar de waardedaling van huizen; naar aanleiding van een onderzoek in opdracht van de minister van EZ waaruit bleek dat woningprijzen nauwelijks zijn gedaald door aardbevingen, heeft de Dialoogtafel zelf een onderzoek geïnitieerd. Dit onderzoek wordt momenteel uitgevoerd, en zal tot een uitgebreider beeld van de woningmarkt moeten leiden, dat als input kan worden gebruikt voor verbetering van de bestaande waardedalingsregeling.

Voor de andere onderwerpen geldt dat gesprekken aan Tafel telkens een bijdrage aan voortgang op die punten hebben geleverd of daaraan een beslissend duwtje hebben gegeven. Om een beter beeld te schetsen van hoe de Dialoogtafel in de praktijk onderwerpen heeft behandeld, zullen we twee cases uitgebreid beschrijven: het Loket Leefbaarheid en de waardevermeerderingsregeling. Om een volledig beeld te creëren geven we aanvullend een beschrijving van een case waarin tot nu toe minder resultaat is geboekt: het programma 'Uit de stutten'.

3.7.1 Loket Leefbaarheid

Op 16 juni 2014 zijn op een themamiddag 'Leefbaarheid' door de Dialoogtafel afspraken gemaakt over de inzet van de geldstromen van de NAM en de Dialoogtafel voor verbetering van de leefbaarheid in het gebied. Er is een structuur opgezet, ook wel bekend als 'de piramide', waarin het programma is verdeeld in drie niveaus. Op het hoogste niveau betreft dat de herstructureringsplannen van de gemeenten, op het middenniveau de regionale programma's (bijvoorbeeld de aanleg van breedband, herbestemming cultureel erfgoed). De onderste laag betreft het onder-

steunen van bewoners bij het vergroten van de leefbaarheid, en hiervoor is het Loket Leefbaarheid opgezet. Voor het Loket is 1 miljoen per jaar beschikbaar voor periode 2015 t/m 2019.

Dit loket wordt bemand door 1,5 FTE die administratief zijn ondergebracht bij de Vereniging Groninger Dorpen, en houdt zich bezig met het beoordelen van plannen ter verbetering van de leefbaarheid in het aardbevingsgebied die kunnen worden ingediend door bewoners(-groepen). Het loket is in de geest een vervolg op het loket 'Leve(n)de Dorpen', dat voor soortgelijke plannen in de hele provincie Groningen was bedoeld, maar richt zich nu specifiek op het aardbevingsgebied.

Doelen
Het doel van het Loket Leefbaarheid is bij te dragen aan de verbetering van de leefbaarheid in het gebied door het ondersteunen van initiatieven van bewoners. Dit sluit derhalve direct aan op spoor 3 uit 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen': Verbetering van de leefbaarheid.

Er is een aantal criteria vastgesteld waar aanvragen aan moeten voldoen. De loketmedewerkers beoordelen of de aanvraag aan deze eisen voldoet. De kern hiervan is dat het moet gaan om incidentele investeringen die een duurzaam effect op de leefbaarheid hebben. Daarbij zijn maatschappelijke betrokkenheid en draagvlak van groot belang.

Resultaat
Per 8 juni 2015 zijn er in totaal 359 aanvragen beoordeeld door het Loket Leefbaarheid. Hiervan zijn 194 direct goedgekeurd en 47 aangehouden voor latere beoordeling. De rest is afgewezen, of in een enkel geval door de regeling Duurzaamheid en Leefbaarheid van de NAM overgenomen.[33] Met de goedgekeurde aanvragen is een totaalbedrag van ruim 1.014.000 euro gemoeid.

Betrokkenheid Dialoogtafel
Op 8 oktober 2014 heeft de Dialoogtafel besloten voor bewonersinitiatieven tot 10.000 euro, voor een periode van vijf jaar, 1 miljoen euro per jaar ter beschikking te stellen. Daarmee is de Tafel dus direct verantwoordelijk voor de oprichting van het Loket Leefbaarheid.

Bij de totstandkoming van het Loket Leefbaarheid is goed aan de randvoorwaarden (zie hoofdstuk 2) van de Dialoogtafel voldaan: de Tafel was aan de voorkant betrokken, het Loket had breed draagvlak onder de Tafelleden en kon derhalve goed worden verdedigd bij de achterbannen, de betrokkenheid van bewoners is per definitie groot omdat zij het initiatief nemen voor de investeringen, informatie en kennis komt vanuit de samenleving zelf, en de financiële ruimte voor uitvoering van de plannen is voldoende en structureel geregeld.

3.7.2 Waardevermeerderingsregeling
Vanaf 6 november 2014 is de interim-waardevermeerderingsregeling van toepassing met terugwerkende kracht tot 17 januari 2014 (het moment van het sluiten van het bestuursakkoord). Op basis van die regeling kunnen huiseigenaren in negen Groningse gemeenten (Appingedam, Delfzijl, Loppersum, Bedum, Winsum, Slochteren, Eemsmond, Ten Boer, De Marne) een tegemoetkoming van maximaal 4.000 euro krijgen voor energiebesparende of -opwekkende maatregelen. Op grond van het aanvullend bestuursakkoord geldt de interim-regeling vanaf 18 maart 2015, met terugwerkende kracht tot 17 januari 2014, ook voor huiseigenaren van Hoogezand-Sappemeer en Menterwolde. Hiervoor is tien miljoen euro aan het budget toegevoegd.
De eigenaar dient te voldoen aan minimaal één van de volgende criteria:

- De eigenaar heeft schriftelijk advies gekregen van een door de NAM aangewezen inspecteur voor bouwkundig versterkende maatregelen
- De eigenaar heeft een woning waaraan NAM of CVW een aardbevingsschade van tenminste 1.000 euro heeft vastgesteld in de categorie a of b

—

[33] De NAM heeft een eigen regeling waaruit ook leefbaarheidsprojecten kunnen worden bekostigd. Deze regeling komt voor uit 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen' en behelst 25 miljoen euro. Over het algemeen richt deze regeling zich op initiatieven die meer dan 10.000 euro nodig hebben, terwijl dat voor het Loket Leefbaarheid als maximum geldt.

- De eigenaar heeft een woning gekocht op of na 17 januari 2014, of
- De eigenaar heeft een woning opgeleverd gekregen op of na 17 januari 2014

Omdat de Dialoogtafel geen bestuursorgaan is, is de provincie door de Tafel gevraagd om de regeling formeel vast te stellen. Het voorstel van de Dialoogtafel is vervolgens uitgewerkt door de provincie en voorgelegd aan de Dialoogtafel. Vervolgens is de interim-regeling op 6 november 2014 vastgesteld door Provinciale Staten.

In eerste instantie zou deze regeling gelden tot 1 april 2015. Op 17 februari 2015 is deze zinsnede geschrapt uit de interim-regeling. In het aanvullend bestuursakkoord is aangegeven dat in het najaar van 2015 de definitieve regeling wordt verwacht.

De regeling wordt uitgevoerd door het Samenwerkingsverband Noord-Nederland.

Doelen
De tijdelijke regeling is bedoeld om een bijdrage te leveren aan de waarde van huizen en als stimuleringsregeling voor mensen die een (nieuwbouw)woning hebben gekocht of gaan kopen in het gebied waarvoor deze regeling is opengesteld.[34] Dit sluit aan bij spoor 2: Verbetering van de schadeafhandeling en waardevermeerdering

Resultaat
Er is 125 miljoen euro beschikbaar voor vijf jaar en er is nu bijna 50 miljoen euro toegekend (voor bijna 13.000 aanvragen). Zoals gezegd is bij toevoeging van Hoogezand-Sappemeer en Menterwolde aan de regeling 10 miljoen euro aan het budget toegevoegd.

Betrokkenheid Dialoogtafel
In het akkoord 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen' is voorzien in een regeling waardevermeerdering. Deze zou naar verwachting pas gereed zijn in de loop van 2015. De deelnemers aan de Dialoogtafel kwamen daarop overeen om in afwachting van de definitieve regeling een interim-regeling op te stellen. Op 26 juni 2014 is een aantal uitgangspunten voor de waardevermeerdering aan de Tafel voorgelegd, die gewijzigd zijn vastgesteld. Er is een werkgroep ingesteld die op basis van de vastgestelde uitgangspunten een regeling heeft ontworpen en ter besluitvorming aan de Tafel voorgelegd.

Op 8 september 2014 wordt de ontwerpregeling van de werkgroep aan de Tafel besproken. De provincie is gevraagd de uitwerking van de regeling ter hand te nemen. Op basis van de discussie komt de provincie met een finaal voorstel. Uiteindelijk wordt op 8 oktober 2014 door de Tafel met de regeling ingestemd, waarna het formele traject richting Provinciale Staten wordt gevolgd voor de formele vaststelling.

Op 9 februari 2015 lag bij de Tafel een voorstel voor de definitieve regeling voor. Omdat op dezelfde dag de overheden een aanvulling op het bestuursakkoord publiceerden, waarin ook de waardevermeerdering betrokken is, is besloten om de definitieve regeling van de agenda te halen. Dit leidde er uiteindelijk toe dat de werkgroep met een aantal aanvullende vragen een verkenning heeft gedaan voor een aanpassing van de voorgesteld definitieve regeling. De definitieve regeling wordt nu in het najaar van 2015 verwacht.

3.7.3 'Uit de stutten'

In de derde vergadering van de Dialoogtafel (14 mei 2015) is het programma 'uit de stutten' vastgesteld. Dit programma is bedoeld om woningen die zichtbaar zijn gestut in een dusdanig veilige toestand te brengen dat de stutten weg kunnen worden gehaald. Woningen die gestut zijn leveren niet alleen problemen op voor de veiligheid van de bewoners, maar ook voor het veiligheidsgevoel in de buurt, omdat stutten zichtbaar zijn voor iedereen. Een gebouw kan veilig uit de stutten worden gehaald op het moment dat het voldoet aan de bouwnorm (NEN 8700). Het plan omvatte de mogelijkheid dat de werkzaamheden, op verzoek van de bewoners, ook kunnen

—

[34] http://www.dialoogtafelgroningen.nl/waardevermeerdering.

worden gecombineerd met bouwkundige versterking, waardoor het gebouw op de aardbevingsnorm voor veiligheid komt. Alle bewoners worden op maat geholpen en iedere woning krijgt een plan van aanpak.

Doelen
De bedoeling was dat al voor 1 augustus 2014 een aantal beeldbepalende panden in het gebied zou worden aangepakt, waardoor verbeteringen zichtbaar zouden worden. In eerste instantie zouden voor 1 augustus twintig panden uit de stutten worden gehaald. Uiteindelijk is besloten dat twintig panden met voorrang zouden worden behandeld door de NAM en minimaal vijf panden zouden op 1 augustus uit de stutten zijn. Met een versnelde en zichtbare aanpak van deze vaak in het oog springende panden zou worden bijgedragen aan herstel van vertrouwen in het vermogen van betrokken partijen om problemen op te lossen. Dit doel sluit vooral aan op spoor 1 uit 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen': Vergroting van de veiligheid en preventief versterken van huizen en gebouwen.

Resultaat
In een notitie van 3 juli 2014 is door de vertegenwoordigende burgemeester teruggekoppeld dat er per 1 augustus bij drie huizen de stutten zouden zijn verwijderd. De ambitie van vijf huizen werd derhalve niet gehaald. In september 2014 waren negen van de panden uit de stutten. Bij zes panden is ervoor gezorgd dat de stutten weg konden worden gehaald en bij drie panden bleken de stutten niet nodig.

De Dialoogtafel heeft tijdens de vergadering van 8 september 2014 aangegeven dat de uitvoering te lang duurt.

Betrokkenheid Dialoogtafel
Aan de Dialoogtafel was in de eerste vergadering (10 maart 2014) afgesproken dat de burgemeesters in het gebied een lijst zouden aanleveren aan de burgemeester die aan de Dialoogtafel zit, met gebouwen die met voorrang door de NAM zouden moeten worden hersteld. De NAM en de burgemeesters werden naar eigen zeggen geconfronteerd met de ingewikkeldheid van de problematiek. Omdat de meest complexe gevallen minder kans van slagen hadden om per 1 augustus uit de stutten te zijn, is er door de NAM bedacht dat het haalbaarder zou zijn om te starten met een combinatie van complexe en minder complexe gevallen. Ingenieursbureau Arcadis heeft de eerste aanzet van de prioriteitenlijst en selectie van de eerste aan te pakken panden opgesteld. In de derde vergadering van de Dialoogtafel (14 mei 2014) is door de burgemeesters voorgesteld om ervoor te zorgen dat tien complexe schadegevallen en tien minder complexe schadegevallen zouden zijn afgehandeld op 1 augustus 2014. Daarbij zouden minimaal vijf panden uit de stutten zijn gehaald. De Tafel heeft ingestemd met dit voorstel van de burgemeesters. De NAM heeft aangegeven dat in situaties van eigen gebrek en/of achterstallig onderhoud (dat niet aardbevingsgerelateerd is) de eigenaar hiervoor verantwoordelijkheid draagt en daarmee ook het daaraan gerelateerde deel kosten moet dragen.

Conclusie hoofdstuk 3

In dit hoofdstuk is op basis van schriftelijke documentatie en interviews een feitelijke beschrijving gegeven van de Dialoogtafel. Er is allereerst ingegaan op het proces van totstandkoming van de doelstelling, functie en taken van de Tafel. Vervolgens hebben we de samenstelling van de Tafel beschreven, en uiteengezet wat de werkwijze aan Tafel is geweest, o.a. met betrekking tot het uitnodigen van gasten, de niet-openbaarheid van vergaderingen en de rol die die voorzitters hebben gekozen.

Deze evaluatie is niet de eerste evaluatie van de Dialoogtafel; een tweetal interne evaluaties en een publieksonderzoek hebben we daarom kort toegelicht en de uitkomsten beschreven. Vervolgens is een beschrijving gegeven van de agendapunten tijdens de eerste vijftien vergaderingen van de Dialoogtafel, waarbij we constateren dat een aantal thema's veelvuldig terug is gekomen. In de laatste paragraaf valt te lezen dat de Tafel daadwerkelijk tot belangwekkende resultaten heeft geleid. Voor drie cases hebben we uitgebreid toegelicht hoe de Dialoogtafel daarbij exact te werk is gegaan, en waarom de Tafel van grote waarde is geweest.

4 Analyse functioneren Dialoogtafel

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk vindt de analyse van het functioneren van de Dialoogtafel plaats. Er wordt daarbij gebruik gemaakt van de bevindingen die zijn opgedaan tijdens de interviews evenals van de bestudeerde documenten. Allereerst worden in paragraaf 4.2 doelen, functie en taken geanalyseerd. Vervolgens wordt in paragraaf 4.3 een analyse gemaakt van de samenstelling, inrichting en werkwijze van de Dialoogtafel. In paragraaf 4.4 worden de resultaten die de Dialoogtafel heeft geboekt geanalyseerd, waarbij ook wordt teruggegrepen op de in hoofdstuk 2 onderscheiden doelen, subdoelen en randvoorwaarden.

4.2 Vaststelling doelen, middel, en rollen

In hoofdstuk 2 is de beleidstheorie gereconstrueerd. Hoofddoelen, subdoelen en middelen zijn onderscheiden. Behalve het doel beschrijven we de Tafel als 'middel', dus de functie van de Tafel. Bij de functie gaat het om de wijze waarop het functioneren van de Dialoogtafel zou moeten leiden tot het realiseren van de subdoelen. In dat verband zijn de middelen van belang die de Dialoogtafel daartoe kan inzetten (adviezen, onderzoeken, monitoren).

4.2.1 Doel en middel van de Dialoogtafel

Uit de beschrijving van de doelen (par. 3.2) blijkt dat er geen duidelijke afspraken zijn gemaakt en vastgelegd over de doelstelling van de Dialoogtafel. Op de vraag naar de doelen van de Tafel wordt door de meeste gesprekspartners 'herstel van vertrouwen' als hoofddoel aangemerkt. Als subdoelen zijn 'het treffen van maatregelen die op draagvlak kunnen rekenen' of 'weer met elkaar in gesprek komen' meermalen genoemd. Een enkeling verbindt de vier sporen uit de notitie 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen' met het einddoel 'herstel van vertrouwen', zoals onze reconstructie van de beleidstheorie dat laat zien.

Er zijn bij de vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties twijfels over de mate waarin de akkoordpartijen (de overheden en de NAM) zich echt aan het doel en met name de functie van de Tafel (zoals geformuleerd in 'Aan tafel!') hebben willen committeren. Die twijfels lijken ons terecht. Het is evident dat vanaf het begin sprake is van verschil in interpretatie van de functie van de Dialoogtafel tussen de akkoordpartijen aan de ene kant en de maatschappelijke partijen aan de andere kant. Dat kan wellicht begrepen worden door de impliciete wijze waarop vanaf het begin is omgegaan met de twee startdocumenten, maar het verschil in interpretatie wordt door deze twee documenten niet verklaard. Wij constateren immers dat in beide brondocumenten, weliswaar in verschillende bewoordingen, een nieuwe vorm van participatie wordt voorgesteld, waarbij gestreefd zou worden naar unanimiteit in de advisering, waarbij de besluitvormende organen vervolgens de adviezen over zouden nemen. De conclusie moet derhalve zijn dat de akkoordpartijen grote moeite blijken te hebben met het maken van ruimte voor een nieuwe vorm van maatschappelijke dialoog. Tot op zekere hoogte was er dus sprake van onwil aan de zijde van de overheden en de NAM.

Er bestaat wel consensus over de door de Tafel in te zetten middelen: monitoring, onderzoek en advies. Maar over de interpretatie van de status van de uitgebrachte adviezen verschillen de meningen. Respondenten die het bestuursakkoord als leidend zien, zijn van mening dat de Tafel 'slechts' een adviesfunctie heeft (volgens een aantal respondenten werd zelfs gesproken over een 'klankbordgroep'). De partijen die 'Aan Tafel!' als leidend beschouwen willen uitvoering geven aan de besturingsfilosofie zoals verwoord in 'Aan Tafel!', en zien de Tafel als een manier om in plaats van de traditionele verticale besturing juist horizontaal overheden, bedrijven en burgers bij elkaar te brengen om daarmee op consensus gerichte besluitvorming te organiseren.

Tijdens de eerste tussentijdse evaluatie (13 juni 2014) is een agendacommissie geïntroduceerd. Dit gebeurde naar aanleiding van de brief die 14 mei 2014 was gestuurd door enkele maatschappelijke organisaties waarin het functioneren van de Tafel tot dan toe aan de orde werd gesteld. In deze brief werd aangegeven dat zij een te beperkte invloed hadden ervaren op de te nemen besluiten. Inderdaad is tijdens deze tussentijdse evaluatie voor het eerst expliciet gesproken over het feit dat vooraf helderheid moest bestaan over de vraag welke functie de Dialoogtafel bij het betreffende agendapunt heeft: consensus (en vervolgens besluitvorming) of advies. Waar de

functie van de Tafel eerst onduidelijk bleef, is de functie door deze tussentijdse evaluatie wel duidelijker geworden. Op basis van het onderhavige onderzoek kan niet worden geconcludeerd dat de verschillende partijen vervolgens hun eigen standpunt over de gewenste functie van de Tafel fundamenteel hebben aangepast dan wel met elkaar in lijn hebben gebracht.

4.2.2 Rollen van de Dialoogtafel

Terugkijkend is vast te stellen dat niet altijd duidelijk is welke rol de Tafel precies in welk dossier heeft gespeeld. De beschrijving van de drie cases geeft in elk geval voor deze drie onderwerpen aan hoe de rollen van de Tafel er uit hebben gezien; bovendien maken deze drie voorbeelden duidelijk dat er dus verschillen zitten tussen de onderwerpen die de Tafel heeft behandeld. Op basis van het totale overzicht en de interviews, schetsen wij hieronder op hoofdlijnen de wijze waarop de Tafel haar taken heeft uitgevoerd. Deze rollen zijn te koppelen aan de drie middelen die de Tafel ter beschikking staan: adviezen, onderzoeken, monitoren. Wij onderscheiden in totaal vier rollen: ontwikkelaar, meedenker/klankbord, monitor/bewaker, en communicatiekanaal.

Ontwikkelaar: ten eerste vindt het ontwikkelen en agenderen van initiatieven en instrumenten voor een groot deel plaats in de verschillende werkgroepen aan de Dialoogtafel. De ideeën die in de werkgroepen worden bedacht, worden door verschillende individuele partijen of door de staf uitgewerkt, weer teruggekoppeld aan de werkgroep, en vervolgens namens de werkgroep voorgelegd aan de Tafel, die weer verdere input levert aan de ideeën, of besluit om de voorstellen te honoreren en door te voeren. Een voorbeeld is de op- en inrichting van het CVW. In de tweede vergadering is door de Tafel een onafhankelijke regieorganisatie voorgesteld. De NAM heeft dit idee opgepakt (ook vanwege haar wettelijke verantwoordelijkheid), en in diverse vergaderingen heeft de Tafel vervolgens sturing gegeven aan het verdere totstandkomingsproces van de uitvoeringsorganisatie. Om deze rol te kunnen invullen worden de middelen advisering en onderzoek gecombineerd.

Meedenker/klankbord: naast de concrete onderwerpen die door de werkgroepen, binnen de kaders van de twee stuurgroepen, zijn opgepakt, behandelt de Tafel ook eigenstandig een aantal onderwerpen die onder de verantwoordelijkheid vallen van externe partijen. De Tafel kan op deze manier druk uitoefenen op partijen; zo wordt het ministerie van EZ in een brief[35] verzocht om de terminologie in voorgestelde plannen te verhelderen en concretiseren. Er wordt in die gevallen vooral veel informatie uitgewisseld en geduid, en de leden van de Tafel kunnen andere leden maar ook andere partijen adviseren. Daarnaast fungeert de Tafel ook als klankbord. Een voorbeeld van deze rol is het advies dat de Tafel gaf aan de Economic Board. Ook de wijze waarop de voorstellen van kwartiermaker Van der Vlist aan Tafel zijn besproken kunnen in dit perspectief worden geplaatst. Deze rol betreft dus vooral het middel ‘advisering’

Monitor: de derde belangrijke rol van de Tafel betreft de monitor-rol, en dan met name het nauwlettend volgen van de activiteiten van de NAM. De Tafel kan eisen stellen aan voorstellen of werkzaamheden van leden van de Tafel. Zo is het onderwerp schadeafhandeling (door de NAM) tien keer een punt op de agenda geweest, en brengt het CVW sinds de start van de activiteiten ook maandelijks verslag uit aan de Tafel. Deze rol vereist meer dan alleen de inzet van het middel monitoring. Door onderzoek uit te laten voeren kan input voor de monitoring worden ontwikkeld, en naar aanleiding van monitoringactiviteiten kan besloten worden tot advisering over te gaan.

Communicatiekanaal: tenslotte heeft de Tafel een belangrijke rol als communicatiekanaal. De Dialoogtafel dient als communicatiekanaal met externe partijen, zoals blijkt uit het overleg aan Tafel met vertegenwoordigers van Waterschappen, de Veiligheidsregio en de Onderzoeksraad voor Veiligheid. Ook het bezoek dat minister Henk Kamp van Economische Zaken twee keer bracht aan de Tafel kan in dit opzicht worden genoemd. De Onderzoeksraad voor Veiligheid heeft haar rapportage over het aardbevingsgebied aan de Tafel gepresenteerd, waarbij leden van de Tafel de gelegenheid hebben gekregen om informatie terug te koppelen aan de Onderzoeks-

—

[35] 16 april 2015.

raad. Het is moeilijk om hierbij te specificeren hoe en welke middelen worden ingezet. De rol komt eerder voort uit de aard van de Tafel zelf: doordat veel van belang zijnde partijen samenkomen aan Tafel, is het een logische plek om communicatie over aardbevingsgerelateerde onderwerpen een plaats te geven.

De Tafel is dus op verschillende momenten betrokken bij de ontwikkeling van projecten en speelt met behulp van verschillende rollen in op de actualiteit. Dit heeft mede tot gevolg dat de werkwijze aan Tafel erg divers is; er wordt medegedeeld, informatie geleverd en teruggekoppeld, geadviseerd aan individuele leden, eisen of voorwaarden gesteld, voorstellen gedaan en uiteindelijk besluiten genomen. De thema's die door de werkgroepen zijn opgepikt, hebben over het algemeen geleid tot de meest concrete resultaten.

Afgezien van het feit dat een dergelijk veelvoud aan rollen verwarrend kan zijn, zowel voor deelnemers zelf als voor de buitenwereld, constateren een aantal geïnterviewden ook dat het vervullen van deze vier rollen niet altijd mogelijk was dankzij het kort voor de start van de Dialoogtafel gesloten bestuursakkoord en de daarbij behorende budgettaire kaders. Deze kaders zijn meermaals als beperkend ervaren door een groot deel van de overige tafelpartners.

4.3 Samenstelling, inrichting en werkwijze

4.3.1 De partijen aan Tafel

De meeste geïnterviewden menen dat de juiste partijen aan Tafel zitten. Een van de gesprekspartners mist bepaalde maatschappelijke partners, waarbij onderwijsinstellingen, kerken en zorginstellingen worden genoemd – zeker na de verbreding van de aardbevingsproblematiek naar de stad Groningen. Ook is de behoefte uitgesproken aan meer inhoudelijke kennis aan Tafel; het idee dat iedereen aan Tafel belanghebbende is valt te begrijpen vanuit het concept, maar er zou ook meer technische expertise aan Tafel mogen zitten. Voorts is niet iedereen tevreden over de persoonlijke invulling door de deelnemers aan Tafel. Sommige personen representeren de organisatie namens welke men aan Tafel zit onvoldoende, zeggen (bijna) nooit wat aan tafel, of reageren alleen op specifieke problemen die hun organisatie aangaan zonder mee te willen denken over andere punten. Dat hoeft geen onwil te zijn: het meepraten aan een Tafel waar veel bestuurlijke ervaring aanwezig is, vereist bepaalde competenties waarover niet iedereen beschikt.

Bij de meeste maatschappelijke organisaties gaat het juist om mensen voor wie de activiteiten voor de Dialoogtafel naast hun dagelijkse werkzaamheden moet plaatsvinden. Veel van deze deelnemers hebben grote moeite (gehad) met de invulling van hun rol. De redenen hiervoor zijn als volgt:

- Doordat ze relatief weinig tijd in de Dialoogtafel kunnen steken (in vergelijking met akkoordpartijen en voorzitters), hebben veel van hen het gevoel met een kennisachterstand de discussie in te moeten gaan.
- Het uitwerken van ideeën of het uitvoeren van onderzoek wordt niet of nauwelijks ondersteund. Bij aanvang was de verwachting dat veel hiervan bij de staf van de Tafel belegd kon worden, maar deze is dusdanig krap bemeten dat dit niet mogelijk bleek.
- De combinatie van een persoon die belanghebbende is, een achterban vertegenwoordigt, én over de competentie beschikt om in een sterk bestuurlijke context als de Dialoogtafel mee te discussiëren is niet vanzelfsprekend en ook niet altijd gevonden.
- In sommige gevallen is er sprake van een al bestaande, gestructureerde achterban, maar bij anderen mist dit. Het opzetten van een dergelijke structuur is ook niet ondersteund door de Dialoogtafel.

Voor vertegenwoordigers van de overheden en de NAM, de 'akkoordpartijen', is deelname aan de Tafel onderdeel van hun werk. Zij hebben ook de beschikking over een grote organisatie waarbinnen zij werkzaamheden kunnen beleggen. Belangrijkste conclusie uit de interviews met maatschappelijke partijen is dat verschillende geïnterviewden betwijfelen of alle akkoordpartijen wel oprecht willen werken volgens de besturingsfilosofie van de Tafel, en daarmee dus hun andere rol in de verticale besturing in elk geval deels willen loslaten. Dit kwam ook terug in de gesprekken met de vertegenwoordigers van de overheidspartijen. Zij kregen steeds meer het ge-

voel dat de Dialoogtafel zich op ging stellen als een vierde, nieuwe overheidsorganisatie, die bevoegdheden pretendeert te hebben en besluitvorming afdwingt, terwijl de Tafel – in elk geval in de traditionele verticale wereld – juist geen enkele juridische positie en dus bevoegdheid heeft.

De akkoordpartijen hebben hun rol aan Tafel verschillend ingevuld. Dat geldt in de eerste plaats voor de drie overheden. De gemeenten hebben ervoor gekozen zelden het woord te voeren, volgens henzelf omdat tussen gemeenten en de NAM al veel één-op-één contacten bestaan, waardoor de Dialoogtafel voor hen minder van belang is. Deze reden voor de manier van handelen tijdens de vergaderingen is andere deelnemers in elk geval niet duidelijk geworden; zij menen dat kwaliteitsgebrek de oorzaak van het passief optreden is, of vermoeden dat gemeenten het gevoel hebben dat de Tafel hun autonomie (in de traditionele verticale kolom) voor een deel afpakt.

Voor de provincie geldt dat die wel met hart en ziel voor het dossier vocht, maar dat niet altijd via de Tafel deed. Waar gedeputeerde William Moorlag en Commissaris van de Koning Max van den Berg de kans kregen, gingen ze hun eigen gang; meestal gebruik makend van de traditionele verticale kolom. Dit was ook wat de Provinciale Staten van William Moorlag verwachtte. De totstandkoming van de aanvulling op het bestuursakkoord is van deze werkwijze een illustratief voorbeeld, als ook de gang van zaken rond het onderzoek dat door de provincie is uitbesteed naar het aantal te versterken huizen in de provincie. Deze dossiers illustreren naar de mening van de onderzoekers de houding van de provincie: de Tafel en de nieuwe manier van besturen is wel belangrijk, maar uiteindelijk gaat het om het dossier zelf. Het bereiken van resultaten doet de provincie bij voorkeur via de haar bekende en vertrouwde weg van het verticale bestuur.

Het Ministerie van Economische Zaken tenslotte heeft altijd onomwonden het standpunt ingenomen dat de Tafel vooral een 'klassiek' adviesorgaan zou moeten zijn. Deze houding werd nog eens duidelijk verwoord bij het afscheid van Jos de Groot, die in zijn afscheidsspeech over de Tafel sprak als een klankbordgroep waar draagvlak moet worden gevonden voor het besluit van de minister. Deze opvatting heeft de positie van het ministerie en het onderling vertrouwen geen goed gedaan. Het ministerie had er ook problemen mee dat de Tafel zich al snel extra onderwerpen toe-eigende. De gaswinning was volgens het ministerie bijvoorbeeld een bevoegdheid die de minister uitoefent in samenspraak met het parlement en daar gaat de Tafel niet over. Verder schaarde de minister zich vaak achter de NAM ("wij hebben het volste vertrouwen in…"): ook dit gedrag wekte de irritatie van de maatschappelijke organisaties.

De positie in het geheel van de 4^e akkoordpartij, de NAM, is bijzonder. Veel gesprekspartners stellen vast dat de NAM continu op de rem staat. Dat gebeurt niet zozeer aan Tafel zelf, maar vooral in de stuurgroepen en werkgroepen. Er wordt bovendien een groot verschil waargenomen tussen uitlatingen van de directeur aan Tafel, en de wijze waarop andere medewerkers van de NAM feitelijk opereren. De directeur toont zich vaak gewillig en doet veel toezeggingen, maar vervolgens moet daaraan uitvoering worden gegeven door de achterliggende organisatie en dat gaat niet gemakkelijk. Het gevolg hiervan is dat in de ogen van velen de NAM zich niet aan afspraken houdt, vertraagt, niet levert, er uitstel volgt enzovoorts. Overigens is ook regelmatig naar voren gebracht dat het contact met de NAM in de loop van het jaar wel steeds beter is geworden.

4.3.2 De rol van de voorzitters

De gewenste rol van de voorzitter wordt in 'Aan tafel!' als volgt omschreven: "De voorzitter staat met gezag boven de partijen en moet zijn/haar sporen meer dan verdiend hebben op het snijvlak van bestuur en samenleving. De voorzitter is het boegbeeld van de tafel. Van belang is niet alleen dat de voorzitter draagvlak heeft in het gebied, maar vooral ook in het "Haagse" zijn weg weet te vinden en daar beschikt over een goed netwerk. Verder is het van belang dat de voorzitter in staat is om belangentegenstellingen te overbruggen en daarbij gebruik maakt van creatieve oplossingen, zodat adviezen uiteindelijk unaniem zijn." (p. 28).

Er wordt unaniem onderschreven dat de voorzitters een boegbeeld van de Tafel zijn geweest. Maar dat hebben zij niet gedaan door boven de partijen te staan. Integendeel, de voorzitters hebben heel duidelijk partij gekozen voor de maatschappelijke organisaties. Ook de voorzitters

zelf stellen dit vast. Deze houding is namelijk een bewuste keuze geweest, voortkomend uit de door de voorzitters ervaren noodzaak tot compensatie van machtsongelijkheid. Die ongelijkheid wordt veroorzaakt doordat enerzijds aan Tafel vertegenwoordigers van overheidsorganisaties zitten, die beroepsmatig veel overleggen (de bestuurders) en die een stevige organisatie achter zich hebben die hen ondersteunt en anderzijds mensen die niet zijn gewend aan overlegstructuren (de maatschappelijke organisaties) die relatief weinig tijd en ondersteuning hebben. Compensatie van die ongelijkheid was in de ogen van de voorzitters noodzakelijk, vooral ook omdat de overheidsorganisaties en met name de NAM op een aantal belangrijke punten onvoldoende in beweging kwamen.

De meningen zijn verdeeld over de vraag of deze rolopvatting een goede keuze is geweest. Een deel van de gesprekspartners (voornamelijk de maatschappelijke organisaties) vindt het goed dat ervoor is gekozen om de machtsongelijkheid te compenseren. Een ander deel (voornamelijk de akkoordpartijen en de NAM) vindt dat deze houding ervoor heeft gezorgd dat de dialoog nooit echt goed op gang kwam, omdat de voorzitters duidelijk een kant kozen. Daar komt bij dat de voorzitters ook veel zelf aan het woord waren. Het algemene beeld onder de gesprekspartners is dat de voorzitters niet te beschouwen zijn als technisch voorzitters die erop gericht waren om belangentegenstellingen te overbruggen. Dit is hen met name door akkoordpartijen niet in dank afgenomen. De gemeenten hekelen de rol van de voorzitters; ze zijn volgens hen onvoldoende onafhankelijk, spelen te ver voor de muziek uit, en werken te zeer politiserend. De maatschappelijke organisaties roemen juist die rol; zonder een dergelijke invulling van de voorzittersrol was de Tafel tandeloos geweest.

De voorzitters zijn niet alleen intern voorzitter, maar treden ook namens de Dialoogtafel naar buiten toe op. Zo geven zij standaard een persconferentie na afloop van de Dialoogtafelvergadering. Hiermee presenteren zij de Tafel tijdig en structureel aan de buitenwereld. Maar deze persconferenties wekken soms ook verbazing en ergernis bij de akkoordpartijen, omdat er niet altijd een accurate weergave van de vergadering in terug klinkt. Dit was bijvoorbeeld het geval tijdens de persconferentie waarin Wallage de suggestie voor een Deltacommissaris deed; dit was niet besproken tijdens de vergadering. De voorzitters traden soms ook op namens een deel van de Tafel, richting andere Tafelgenoten. Zo hebben zij een brief gestuurd naar de akkoordpartijen naar aanleiding van de aanvulling op het bestuursakkoord. Zij hebben hierin onder andere de teleurstelling verwoord die de maatschappelijke organisaties hadden over de 'klassieke wijze' van de totstandkoming van het besluit. Deze brief is ondertekend door alleen de voorzitters en niet door (alle deelnemers van) de Dialoogtafel. Gesprekspartners hebben aangegeven dat voor deze constructie is gekozen, omdat het vreemd zou zijn om namens de Dialoogtafel een brief gericht aan de akkoordpartijen te ondertekenen, omdat een deel van de Dialoogtafel bestaat uit akkoordpartijen. De brief is echter wel gezamenlijk op de tweede kleidag opgesteld en draagt het logo van de Dialoogtafel.

Het optreden naar buiten doen de voorzitters soms ook via de website van de Dialoogtafel middels een blog. Op deze wijze ventileren zij hun mening over diverse onderwerpen omtrent de Dialoogtafel en het aardbevingsgebied. Omdat in sommige van deze blogs een duidelijke mening naar voren wordt gebracht over met name de NAM, tast dit in de ogen van een aantal akkoordpartijen – die zich hierdoor niet vertegenwoordigd voelen – het beeld van de onafhankelijke voorzitters aan. Ook zijn de voorzitters aanwezig op dorpsavonden, om kennis te delen over de Dialoogtafel en om te horen wat er onder de bevolking in het getroffen gebied leeft.

Wat ook zij van de invulling van de voorzittersrol in relatie tot de beschrijving in 'Aan Tafel!' en de doelstelling van de Dialoogtafel, voor de onderzoekers is het duidelijk dat juist deze invulling heeft bijgedragen aan de resultaten die de Dialoogtafel heeft geboekt. Zo hebben de voorzitters op verschillende momenten bij de akkoordpartijen en de NAM een doorbraak in de besluitvorming geforceerd, zoals bij de verzelfstandiging van het CVW en bij de komst van de NCG en zijn OG. Hun uitstekende kanalen en het feit dat zij op gezaghebbende wijze het geluid van de Tafel – en daarmee van de Groninger samenleving – vertegenwoordigden mobiliseerde veel kracht op verschillende onderdelen van het dossier.

4.3.3 De rol van de staf

Vrijwel alle gesprekspartners vinden dat de staf een te beperkte capaciteit heeft. Hierdoor kon de staf alleen voor ondersteuning van de voorzitters en het proces direct aan de Tafel zelf worden ingezet, en niet voor ondersteuning van de individuele deelnemers bij aan de Dialoogtafel gerelateerde activiteiten. Dit terwijl de individuele deelnemers (van de maatschappelijke organisaties) wel ondersteuning zouden kunnen gebruiken in bijvoorbeeld communicatie naar de achterban. Desondanks zijn de deelnemers grotendeels tevreden over de kwaliteit en inzet van de staf.

4.3.4 De rol van externe partijen

Er zijn verschillende externe partijen betrokken bij de Tafel. Sommige daarvan presenteerden regelmatig resultaten (zoals bijvoorbeeld het CVW maandelijks en de Onafhankelijk Raadsman tweemaal per jaar). Ook is er een Technische Commissie/ Technische Tafel. Uit ons gesprek met hen blijkt dat de Tafeldeelnemers niet geïnteresseerd zijn in de technische kant van de aardbevingsproblematiek. De Technische Commissie Bodembeweging (Tcbb), een van de leden van de Technische Tafel, heeft bijvoorbeeld aandacht gevraagd voor preventieve versterking, maar dit is een onderwerp dat naar hun oordeel te weinig aandacht heeft gekregen aan de Tafel.

4.3.5 Werkwijze van beslotenheid en sfeer aan Tafel

Over het uitgangspunt van besloten vergaderen is met een heel enkele uitzondering iedereen het eens. Een enkeling betreurt het gebrek aan openheid, het verlies van democratische controle en vindt dat het daardoor te moeilijk is vertrouwen van de achterban en de bevolking in de Dialoogtafel te winnen. De meerderheid vindt de beslotenheid waarmee wordt vergaderd echter onvermijdelijk. Anders wordt het 'praten met meel in de mond'. Om in het algemeen belang te denken moet soms het belang van de directe achterban opzij worden gezet, en dat is volgens alle gesprekspartners moeilijk in volledige openbaarheid.

Voor wat betreft de sfeer aan Tafel kan worden geconstateerd dat, met name door het gezamenlijk optreden van de akkoordpartijen, en door de ongelijkheid tussen de deelnemers, er aan de Dialoogtafel feitelijk twee groepen zijn ontstaan. De akkoordpartijen vormden met elkaar een blok. Het duurde een tijd voordat de maatschappelijke organisaties ook een blok konden vormen. De akkoordpartijen en de maatschappelijke partijen hanteren verschillende uitgangspunten waar het de functie van de Tafel betreft, zo bleek uit onze interviews. Daardoor kwam een echte dialoog niet op gang, en ontstond er dus ook geen daadwerkelijke verbinding tussen overheid en samenleving aan Tafel. Verticaal bestuur bleef verticaal besturen, en horizontaal raakten de maatschappelijke partijen steeds gefrustreerder over het gebrek aan flexibiliteit van de bestuursorganen. De maatschappelijke organisaties hadden het gevoel dat de akkoordpartijen de Dialoogtafel als nieuw besturingsconcept niet serieus namen. Dit gevoel wordt gestaafd door tenminste twee gebeurtenissen, In de eerste plaats kunnen daarbij de uitlatingen van Jos de Groot als vertegenwoordiger van het ministerie van EZ bij zijn afscheid worden genoemd, waarbij hij stelde dat de Tafel toch bedoeld was om draagvlak voor het beleid van de minister te creeren bij de achterbannen. In de tweede plaats heeft het feit dat de Dialoogtafel niet was betrokken bij de totstandkoming van de aanvulling van het bestuursakkoord bijgedragen aan de frustraties van de niet-akkoordpartijen. Overigens hebben de maatschappelijke partijen zelf aan Tafel op geen enkel moment tijdens de totstandkoming van het aanvullend bestuursakkoord ingegrepen of aandacht gevraagd voor de positie van de Tafel en de uitgangspunten van de werkwijze van de Tafel.

4.4 Resultaten

In het eerste jaar van de Dialoogtafel is er veel gebeurd. Het beeld – ook onder Tafelgenoten – lijkt te zijn dat de Dialoogtafel uitblinkt in veel overleg en weinig actie. Wij zijn daarentegen van oordeel dat juist veel resultaten zijn behaald waarbij de Tafel een belangrijke, of zelfs doorslaggevende rol heeft gespeeld. In deze paragraaf lichten wij die conclusie toen.

4.4.1 Rolinvulling: ontwikkelaar, meedenker/klankbord, monitor en communicatiekanaal

De Tafel heeft via het invullen van de vier rollen op een aantal manieren resultaten bereikt. In sommige gevallen was er sprake van een ontwikkelende rol waarbij de Dialoogtafel zelf het heft

in handen heeft genomen, zoals bij de interim regeling waardevermeerdering. Ook voor wat betreft plannen voor verbetering van de leefbaarheid had de Dialoogtafel een leidende rol als ontwikkelaar; de oprichting van het Loket Leefbaarheid is hier een voorbeeld van. ‘Uit de stutten’ wordt door respondenten gezien als een voorbeeld van een besluitvormingstraject dat te lang heeft geduurd (zie cases paragraaf 3.7). Uiteindelijk is ook daar echter het nodige in gang gezet. Ook als meedenker/klankbord heeft de Tafel een rol gespeeld. Zo is de Economic Board grotendeels vormgegeven naar de adviezen en wensen van de Dialoogtafel, en is bijvoorbeeld ook meegedacht over de waardedalingsregeling van de NAM. Ook is de monitor-rol vervuld, bijvoorbeeld richting het Centrum Veilig Wonen maar ook richting de NAM voor wat betreft schadeafhandeling van meldingen van voor 2015. De rol van communicatiekanaal is vooral opgepakt op het gebied van veiligheid, doordat een aantal malen met verantwoordelijke partijen zoals de veiligheidsregio, de waterschappen en de Onderzoeksraad voor Veiligheid is gesproken.

4.4.2 Behalen van vooraf gestelde doelen

Het hoofddoel ‘herstel van vertrouwen’ is niet gehaald, maar daarvoor is naar ons oordeel een periode van een jaar en drie maanden na de start van de Tafel ook veel te kort. In ‘Aan Tafel!’ wordt ook gesproken van een periode van minimaal vijf jaar: “de op te zetten dialoogtafel zal (...) voor een langere periode moeten functioneren”. De verwachtingen omtrent het behalen van deze doelstelling was wellicht ook te hoog gespannen. De Schipholtafel deed er drie jaar over om tot eerste resultaten te komen, terwijl de Dialoogtafel pas ruim een jaar bezig is. Volgens een aantal respondenten (deelnemers en niet-deelnemers) is de Tafel in de ogen van de omgeving zelf onderdeel van het probleem geworden, in plaats van de oplossing. De besloten vergaderingen, de berichten in de pers over de moeizame start van de Tafel zelf, en de door de provincie hardop uitgesproken ontevredenheid over het handelen van de NAM en EZ kunnen volgens een enkeling eerder afname van vertrouwen tot gevolg hebben gehad. Uit eerdergenoemd onderzoek van het Sociaal Planbureau Groningen onder inwoners van Groningen blijkt dat 20% vindt dat Dialoogtafel bijdraagt aan het herstel van vertrouwen; 26% vindt dat de Dialoogtafel hier niet aan bijdraagt.[36]

Alhoewel het hoofddoel dus nog niet is behaald, kunnen we ten aanzien van de subdoelen constateren dat er wel resultaten zijn geboekt. Er zijn in hoofdstuk 2 vier subdoelen genoemd in onze reconstructie van de beleidstheorie. Hierna gaan we na in hoeverre daaraan door de Dialoogtafel is bijgedragen.

- *Vergroting van de veiligheid en preventief versterken van huizen en gebouwen;* voor wat betreft preventieve versterking heeft de Tafel vooral een ontwikkelende rol gehad door haar betrokkenheid bij het opzetten van het CVW. Daarnaast is het onderwerp nog een aantal maal aan bod gekomen, waarbij de rol van de Tafel beperkt gebleven tot die van meedenker en communicatiekanaal. Ook andere onderwerpen op het gebied van veiligheid zijn besproken, maar daarbij is geen ontwikkelende of adviserende rol opgevat.
- *Verbetering van de schadeafhandeling en waardevermeerdering;* de Tafel heeft op dit vlak vooral een ontwikkelende rol gespeeld. De uitvoeringsorganisatie en de regeling waardevermeerdering zijn vooral door toedoen van de Dialoogtafel ontstaan. Er is dus sprake van een belangrijke bijdrage aan het behalen van dit subdoel.
- *Verbetering van de leefbaarheid;* ook hierin heeft de Dialoogtafel een belangrijke rol gespeeld. Hoewel er op de drie niveaus van de zogenaamde ‘piramide’ al wel plannen lagen (zoals de herstructureringsplannen van de gemeenten), of in het verleden soortgelijke activiteiten waren uitgevoerd (zoals het loket Leve(n)de Dorpen), heeft de Dialoogtafel gewaarborgd dat de ter beschikking gestelde middelen in samenhang en op een breed gedragen manier worden ingezet. Ook aan het behalen van dit subdoel heeft de Dialoogtafel dus een belangrijke bijdrage geleverd.
- *Verbetering van het economische perspectief;* Voor dit subdoel is de Economic Board ingesteld, die uiteindelijk niet een hulpstructuur vormde van de Dialoogtafel zoals aanvankelijk verondersteld. Hoewel de Dialoogtafel heeft meegedacht en -gestuurd bij de

—

[36] http://sociaalplanbureaugroningen.nl/action/news/item/90/beeldvorming-van-de-dialoogtafel-groningen.html.

inrichting van deze instantie, is zij zelf inmiddels dus niet meer eindverantwoordelijk voor het verwezenlijken van dit doel.

4.4.3 Overige resultaten

Een aanvullend resultaat dat wordt gewaardeerd door gesprekspartners is dat er gestructureerd contact is geweest tussen alle partijen. Het contact tussen de maatschappelijke organisaties is goed tot stand gekomen en dat zou volgens de meesten van hen niet zijn gebeurd zonder de Dialoogtafel. Ook het contact tussen akkoordpartijen en maatschappelijke organisaties wordt door de meeste deelnemers van waarde geacht. Het is dan ook bijzonder dat de concrete resultaten niet door de Tafel worden geclaimd, maar dat frustratie over het functioneren van de Tafel de overhand lijkt te hebben.

De rolinvulling van de voorzitters heeft nadrukkelijk bijgedragen aan de behaalde resultaten, maar daarbij geldt: de kracht van de Tafel is ook de zwakte. Doordat de voorzitters zo nadrukkelijk agenderend functioneerden, partij kozen en posities innamen, en het handwerk buiten de Tafel om ook niet schuwden, is aan Tafel te weinig sprake geweest van een dialoog tussen overheidspartijen en maatschappelijke partijen. Maar het verband zou ook omgekeerd kunnen zijn: doordat aan Tafel de dialoog niet tot stand kwam en sommige partijen passief deelnamen, gingen de voorzitters naar andere manieren zoeken om de doelen van de Tafel na te streven. Het is niet aannemelijk dat de voorzitters dezelfde resultaten hadden bereikt als zij niet vanuit hun rol als voorzitters hadden kunnen opereren. Het is moeilijk voor te stellen dat zij hun standpunten en acties evenveel kracht hadden kunnen bijzetten, indien zij daarbij niet hun rol als vertegenwoordiger van de Dialoogtafel als legitimatie hadden kunnen gebruiken. Juist die combinatie van hun persoonlijke competenties en connecties en deze legitimatie zorgde er naar de overtuiging van de onderzoekers voor dat zij op een doortastende manier konden optreden in het politiek-bestuurlijke veld.

4.4.4 Voldoen aan randvoorwaarden

In hoofdstuk 2 zijn zeven randvoorwaarden benoemd, die een succesvolle werking van de Dialoogtafel mogelijk zouden moeten maken. De vraag is of en in welke mate aan deze zeven randvoorwaarden is voldaan.

- *De Dialoogtafel speelt aan de voorkant van besluitvormingsprocessen een betekenisvolle rol*; aan deze voorwaarde is gedeeltelijk voldaan. Bij sommige onderwerpen, zoals de verbetering van leefbaarheid, is de Dialoogtafel direct betrokken, ook omdat zij volgens het bestuursakkoord hierin het primaat had. Bij andere onderwerpen hebben vooral maatschappelijke organisaties het gevoel gekregen dat de Tafel te laat in het proces betrokken werd. Dat is ook een belangrijke reden geweest voor de instelling van de agendacommissie. Hoewel dit een verbetering was, laat de gang van zaken rond het aanvullend bestuursakkoord zien dat de Tafel bij sommige cruciale discussies niet op tijd betrokken wordt.
- *De deelnemers verplichten zich de resultaten in eigen kring te verdedigen*; ook bij deze randvoorwaarde kan niet onomwonden worden vastgesteld dat eraan voldaan is. De akkoordpartijen lijken moeite te hebben gehad met de functie van de Tafel die gericht is op het bereiken van consensus die vervolgens de deelnemers zou moeten binden. Het meest tekenend is in dat licht het optreden van de NAM, waarbij door meerdere gesprekspartners is aangegeven dat er verschil bestond tussen het optreden van de vertegenwoordiger aan Tafel en dat van de achterliggende organisatie. Ook bij maatschappelijke organisaties speelden op dit vlak problemen, zij het eerder door onmacht dan door onwil: niet alle deelnemers beschikken over een goed georganiseerde achterban, waardoor het bereiken van de achterban, laat staan het verdedigen van de resultaten bij die achterban, niet eenvoudig bleek.
- *Betrokkenheid van de bewoners is belangrijk*; voor zover mogelijk is hieraan voldaan in de samenstelling van de Tafel. Door twee vertegenwoordigers namens de Groninger Bodem Beweging uit te nodigen, en deelnemers zoveel mogelijk onder bewoners van het gebied te zoeken is de betrokkenheid wat dat betreft geoptimaliseerd. Om eerdergenoemde reden dat communicatie met de achterban voor maatschappelijke organisaties niet altijd gemakkelijk is gebleken, valt het te betwijfelen of de betrokkenheid van be-

woners optimaal is geweest. De resultaten van het onderzoek van het Sociaal Planbureau Groningen wijzen ook in die richting.

- *Deelname is niet vrijblijvend: deelnemers zijn altijd aanwezig, en "een beetje commitment is niet genoeg" (p. 36 'Aan tafel!');* uit de verslagen blijkt dat de aanwezigheid van deelnemers bij vergaderingen goed was. Wel is geconstateerd dat niet alle deelnemers altijd actief deelnamen aan de discussie.
- *De partners aan de Dialoogtafel delen kennis en informatie met elkaar;* de blokvorming van akkoordpartijen enerzijds en maatschappelijke partijen anderzijds maakt duidelijk dat aan deze randvoorwaarde veelal niet is voldaan.
- *Er is voldoende financiële ruimte om een gestructureerd overleg op te bouwen;* het is gelukt om een gestructureerd overleg op te bouwen, inclusief stuur- en werkgroepen. Daarbij moet wel worden opgetekend dat deelname door vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties als een (te) grote tijdsinvestering werd gezien. Ook de beschikbare capaciteit bij de staf is soms als probleem ervaren.
- *Er is goede communicatie, tussen deelnemers onderling, met de achterbannen, én richting de bevolking;* de eerdergenoemde blokvorming aan Tafel en de problemen bij sommige deelnemers om hun achterban te bereiken wijzen er op dat aan deze randvoorwaarde niet altijd is voldaan.

Ten aanzien van de resultaten constateren wij dat deze dus zeker zijn bereikt, maar dat de randvoorwaarden om te komen tot een goed functionerende Tafel niet allemaal vervuld zijn. Dit is misschien de oorzaak voor het feit dat de deelnemers aan Tafel de behaalde resultaten niet zozeer als eigen verdienste zien, en er eigenlijk ook niet echt trots op zijn. Het chagrijn over het functioneren van de Tafel lijkt te overheersen, terwijl daarmee voorbij wordt gegaan aan de behaalde resultaten. Dat is jammer, omdat deze houding er mede toe leidt dat de Tafel ook van buiten weinig krediet krijgt, terwijl ze dat gezien de resultaten tot nu toe wel verdiend heeft.

Conclusie hoofdstuk 4

In dit hoofdstuk hebben we op basis van de feitelijke bevindingen een analyse gemaakt van het functioneren van de Dialoogtafel, waarbij we waar mogelijk hebben teruggegrepen op de door ons gereconstrueerde beleidstheorie. Ten eerste hebben we beschreven wat de gevolgen zijn geweest van de eerder genoemde onduidelijkheid ten aanzien van doel, functie en taakopvatting van de Tafel, om te vervolgen met een beschrijving van de vier rollen die de Tafel zou kunnen oppakken. Vervolgens hebben we een analyse gemaakt van de gevolgen van onze bevindingen ten aanzien van inrichting en werkwijze van de Tafel voor de effectiviteit, maar ook voor het zelfbeeld van de deelnemers over het eigen functioneren.

Ter afronding van het hoofdstuk hebben we de resultaten beschreven. We hebben geconcludeerd dat de elk van de vier rollen is opgepakt in verschillende dossiers. Dit heeft ertoe geleid dat hoewel een effect op het herstel van vertrouwen niet direct bevestigd kan worden, er wel degelijk resultaten zijn te observeren met betrekking tot de vier genoemde subdoelen. Tegelijkertijd constateren we dat aan de in hoofdstuk 2 genoemde randvoorwaarden vaak niet is voldaan. Dat vormt een mogelijke verklaring voor het feit dat ontevredenheid over het functioneren van de Tafel bij de deelnemers overheerst, ondanks de getoonde resultaten.

5 De toekomst van de Dialoogtafel

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de toekomst van de Dialoogtafel aan de orde gesteld. Op basis van hun oordelen over het functioneren van de Tafel is aan de gesprekspartners ook gevraagd naar hun voorkeur voor de toekomstige inrichting. Deze opvattingen verwerken wij in dit hoofdstuk. In februari 2015 is een commissie onder leiding van kwartiermaker Hans van der Vlist aan de slag gegaan met de voorbereiding van de komst van de Nationaal Coördinator Groningen en de Overheidsdienst Groningen. Op 1 mei 2015 heeft deze commissie de opzet gepresenteerd voor de governance van het programma 'Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen', en is bekend geworden dat Hans Alders de functie van Nationaal Coördinator op zich zal nemen. Dit is uiteraard een relevante wijziging in de context van de Dialoogtafel die de toekomst van de Dialoogtafel mede bepaalt. Gesprekken met Hans van der Vlist en Hans Alders hebben ook mede gediend als input voor dit hoofdstuk.

In paragraaf 5.2 gaat het over de vraag of er een toekomst is voor de Dialoogtafel. Verschillende antwoorden op die vraag worden uitgewerkt. In paragraaf 5.3 komen – uitgaande van een positief antwoord – de doelstelling, de functie, taken en rollen van de Dialoogtafel aan de orde. In paragraaf 5.4 staan inrichting en werkwijze centraal. Dan gaat het over de aard van de Tafelgenoten, de ondersteuning van de Tafel en het voorzitterschap; daarbij zullen we ook ingaan op de benodigde randvoorwaarden, zoals de juridische vormgeving. Vervolgens wordt in 5.5 aandacht geschonken aan de samenstelling van de Tafel en het profiel en de selectie van de Tafelgenoten.

5.2 Doorgaan of stoppen?

De rondgang langs de deelnemers aan de Tafel en andere betrokkenen laat een paradoxaal beeld zien. Aan de ene kant is er veel kritiek op en frustratie over het functioneren van de Dialoogtafel tot nu toe; partijen stellen vast dat het niet is gelukt om aan Tafel een echte, maatschappelijke dialoog tot stand te brengen. Dat de Tafel heeft bijgedragen aan herstel van vertrouwen wordt bovendien door menigeen betwijfeld. Aan de andere kant zegt eigenlijk geen enkele gesprekspartner dat er in de toekomst niet langer plaats is voor de Dialoogtafel. Dat de Tafel de afgelopen periode behoorlijk wat resultaten heeft geboekt kan wellicht een verklaring vormen voor deze paradox; kennelijk vinden de betrokkenen doorgaan met het concept tegen die achtergrond toch de moeite waard. Maar de Tafelgenoten hebben wel sterke twijfels over de wijze waarop de Tafel door zou moeten gaan.

Ook in de governance-notitie bij het programma 'aardbevingsbestendig en kansrijk Groningen' wordt de Dialoogtafel genoemd. Hoe de Dialoogtafel vorm zou moeten krijgen wordt daarin afhankelijk gesteld van nadere ontwikkelingen, waarbij onderhavige evaluatie wordt genoemd als input. Vast staat volgens deze notitie dat de Dialoogtafel binnen de governance-structuur van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) en zijn Overheidsdienst Groningen (OG) een plaats moet krijgen en genoemd wordt als aanspreekpunt voor de NCG. De governance-notitie werkt voor wat betreft het lokale niveau wel nader uit op welke wijze planvorming, uitvoering en interactie en communicatie met de mensen in het gebied plaats moeten vinden. Daarover valt te lezen op p. 7: "Per cluster van gemeenten wordt er een adviesgroep van vertegenwoordigers van bewoners ingericht. Dit zal nader worden uitgewerkt in overleg met de Dialoogtafel. De lokale adviesgroep wordt actief betrokken bij de planvorming en de uitvoering en adviseert de lokale stuurgroep. De lokale stuurgroep maakt expliciet hoe met het advies van de adviesgroep wordt omgegaan. Voor de stad Groningen is afgesproken dat er een eigen vorm van maatschappelijke consultatie komt."

Gegeven het bovenstaande ligt het voor de hand om met de Tafel door te gaan: zowel de deelnemers, als ook de governance-notitie gaan uit van continuering van de Tafel. Maar zowel volgens de geïnterviewden als volgens onszelf moet die Tafel er dan wel anders uit komen te zien. Er zijn twee scenario's voor een vervolg van de Tafel. Hieronder geven wij een schets van die beide scenario's, en beschrijven wij welk scenario onze voorkeur heeft. Daarbij beginnen we met de doelstelling, functie, rollen, inrichting en werkwijze van de Dialoogtafel 'nieuwe stijl' en beschrijven we welke partijen aan Tafel zouden moeten zitten. Deze elementen toetsen wij daar waar van toepassing aan de zeven randvoorwaarden zoals beschreven in de doelboom in hoofd-

stuk 2, omdat wij van mening zijn dat voor het goed functioneren van de Dialoogtafel 'nieuwe stijl' opnieuw aan deze randvoorwaarden moet worden voldaan.

5.3 Doelstelling, functie, en takenpakket van de Dialoogtafel 'nieuwe stijl'

In hoofdstuk 4 stelden wij vast dat voor zover de Dialoogtafel onvoldoende heeft gefunctioneerd en niet aan de verwachtingen heeft voldaan, dat voor een belangrijk deel te wijten is aan een gebrek aan overeenstemming over doel, functie en rollen van de Tafel. In hoofdstuk 2 is beschreven welke documenten aan de Dialoogtafel ten grondslag zijn gelegd. Wij analyseerden dat bij de start van de Dialoogtafel onvoldoende scherp doelstelling en functie van de Tafel onder woorden zijn gebracht en met elkaar zijn gedeeld, hoewel die in de onderliggende stukken op zich duidelijk zijn verwoord. Een en ander heeft er aan bijgedragen dat diverse betrokkenen doelstelling en functie van de Tafel op uiteenlopende wijze interpreteerden.

5.3.1 Doelstelling

De doelstelling 'herstel van vertrouwen' wordt door de meeste deelnemers aan de Dialoogtafel weliswaar als einddoel geformuleerd, maar de interpretaties daarvan lopen uiteen. Naar ons oordeel kan het overkoepelende einddoel opnieuw 'herstel van vertrouwen' zijn, maar dan is het wel noodzakelijk om dat begrip nader te definiëren en te preciseren. Over welk soort vertrouwen gaat het precies; vertrouwen in de overheden? Vertrouwen in herstel van de gevolgen van de gaswinning? Vertrouwen in de NAM? Dat zijn voor een groot deel doelen waar de partijen aan Tafel onvoldoende invloed op kunnen uitoefenen. Uiteindelijk gaat het ons inziens daarom om de overkoepelende vraag naar 'bijdragen aan het herstel van vertrouwen in een duurzame toekomst van het gebied', de doelstelling die de commissie Meijer ook al noemde. Dit betekent dus ook dat de focus van de Tafel niet moet liggen op acute en lokale problemen. In de governancenotitie worden per clusters van gemeenten lokale adviesgroepen voorgesteld die zich bij uitstek op dergelijke problemen kunnen richten. De Dialoogtafel zal een algemener en lange termijnperspectief moeten hanteren. De Dialoogtafel 'nieuwe stijl' kan uiteraard – evenmin als dat op dit moment het geval kan zijn – niet verantwoordelijk worden gehouden voor het volledig realiseren van de doelstelling 'herstel van vertrouwen in een duurzame toekomst van het gebied'. Het zijn immers de formeel bevoegde bestuursorganen die bevoegdheden ter zake uitoefenen. De Dialoogtafel kan haar inzet wel richten op het realiseren van die doelstelling en daaraan naar vermogen een bijdrage leveren.

5.3.2 Functie

Behalve over de doelstelling van de Tafel, lopen ook de interpretaties over de *functie* van de Tafel tot nu toe uiteen, zo bleek in Hoofdstuk 4. De typeringen variëren van 'adviesorgaan' (of zelfs 'klankbord') tot een 'op consensus gericht overleg'. Bestuurders van overheden hadden soms het gevoel dat de Tafel hun verticale bestuurlijke rol overnam, en ook bij gemeenteraden en Provinciale Staten bestond het gevoel dat de Tafel afbreuk deed aan hun gelegitimeerde rol in de besluitvorming, terwijl de Tafel formeel geen enkele rechtspositionele status of bevoegdheden had of heeft.

Wat ook zij van de verschillen in interpretatie en wie er ook gelijk heeft, voor de toekomst moet bij de doorstart van de Dialoogtafel volstrekte én gedeelde helderheid bestaan over de functie van de Tafel. Grofweg zijn er twee manieren om invulling te geven aan de functie van de Dialoogtafel 'nieuwe stijl': de functie van 'klassiek' adviesorgaan en de functie van op consensus gericht overleg aan de voorkant van de besluitvorming. In de eerder genoemde participatieladder (Arnstein, 1969) hebben beide een verschillende plaats: klassieke advisering garandeert dat de inbreng vanuit de samenleving wordt gehoord; bij maatschappelijke participatie is er bij commitment een grotere kans op daadwerkelijke invloed. Het klassieke adviesorgaan sluit meer aan bij de al bestaande wijze waarop burgers in de samenleving altijd al 'gehoord' konden worden door de verticale bestuursorganen, terwijl op consensus gericht overleg een voortzetting is van de in 'Aan Tafel!' geschetste werkwijze om horizontale en verticale besturing te combineren. We werken hieronder beide scenario's uit, en beschrijven waarom wij een voorstander zijn van het tweede scenario.

Scenario 1: klassiek adviesorgaan
De Dialoogtafel kan in de volgende fase, waarin de NCG en de OG hun positie hebben ingenomen, de traditionele rol van klassiek adviesorgaan gaan spelen. In dat scenario laat de Tafel de tot nu toe nagestreefde ambitie van het bereiken van consensus in een dialoog met de samenleving los, zeker als de overheden niet meer aan Tafel zitten. Dat heeft verschillende voordelen. Een belangrijk voordeel is dat de maatschappelijke partijen aan Tafel gemakkelijker tot een eensluidend advies zullen komen; het oordeel van de overheidspartijen is namelijk minder relevant en het hoeft bovendien niet meer mee te worden genomen in het advies. Een ander voordeel is dat de maatschappelijke partijen hun onafhankelijkheid ten opzichte van diezelfde overheidspartijen volledig bewaren. Het zal in de praktijk niet nodig zijn compromissen te sluiten: het advies is simpelweg de mening van de maatschappelijke partijen. Ten opzichte van hun achterban maakt dat het functioneren van de vertegenwoordigers aan Tafel ook een stuk eenvoudiger. Adviezen die worden uitgebracht zijn namelijk veel gemakkelijker te verdedigen naar de achterban; er zijn immers geen compromissen gesloten.

Een belangrijk nadeel van deze functie van de Dialoogtafel ‘nieuwe stijl’ is dat tegelijkertijd de relevantie en invloed van de Tafel kan – en naar de mening van de onderzoekers zeker zal – afnemen. Waar in hoofdstuk 4 is onderbouwd dat de Tafel sinds de start veel resultaten heeft geboekt, is het de vraag of dat met deze nieuwe invulling van haar functie nog steeds zal lukken. Het wordt voor de overheidsorganen immers een stuk eenvoudiger een advies van de Tafel te ontvangen maar vervolgens naast zich neer te leggen, of slechts voor een deel over te nemen. Met andere woorden: de klassieke adviesfunctie is een stuk vrijblijvender voor de overheidspartijen. Uiteraard zullen ze moeite gaan doen om goed uit te leggen waarom adviezen niet of slechts deels overgenomen kunnen worden, maar de ervaring met andere adviesorganen in ons land laat zien dat de creativiteit bij het ‘wegschrijven’ van adviezen vaak groot is. De Raad van State, het hoogste adviesorgaan in ons land op het vlak van de wetgeving kan daarover meepraten.

Een dergelijke rolinvulling maakt het functioneren van de overheidspartijen weer simpel en eenduidig, conform de traditionele verticale lijnen. Dat levert bijvoorbeeld voor de gedeputeerde en voor de burgemeesters voor hun functioneren in vergelijking met de huidige Dialoogtafel meer vrijheidsgraden op richting Provinciale Staten en gemeenteraden. Ook de staten en gemeenteraden zelf zullen hun eigen afwegingsruimte zien toenemen.

Een ander nadeel van deze klassieke adviesfunctie is verbonden aan de huidige taken die de Dialoogtafel uitoefent. De Tafel is op dit moment immers belast met tal van uitvoerende taken op het vlak van leefbaarheid, waardevermeerdering, woningmarktonderzoek, monitoring CVW etc. Het gaat hier om werkzaamheden die zich slecht verdragen met een keuze voor een klassieke adviesfunctie. De keuze voor de adviesfunctie brengt als logische consequentie met zich mee dat deze taken worden overgedragen aan de Overheidsdienst Groningen.

De conclusie met betrekking tot scenario 1 is dus dat teruggaan naar deze traditionele vorm van participatie via de functie van een adviesorgaan, vooral de makkelijke oplossing lijkt, voor alle betrokken partijen. De maatschappelijke partijen behouden hun onafhankelijkheid, hoeven de strijd met de overheden niet meer aan Tafel aan te gaan, en kunnen richting achterban gemakkelijk uitleggen waar hun advies op gebaseerd is. Wat er vervolgens met dat advies gebeurt is niet meer in hun handen. De akkoordpartijen kunnen terug naar hun oude ‘verticale’ werkwijze, waarbij ze wellicht wel gebruik zullen maken van de adviezen van de Tafel, maar er is geen enkel commitment op de eventuele vertaling daarvan in daadwerkelijke besluiten; de overheden houden hun handen dus volledig vrij om te doen en laten wat ze willen met de gegeven adviezen. De positie van de Dialoogtafel als een adviesorgaan is een positie in de zijlijn.

Scenario 2: maatschappelijke dialoog
In het tweede scenario houdt de Dialoogtafel de oorspronkelijk in ‘Meijer’, ‘Aan tafel!’ en het bestuursakkoord bedoelde functie van platform voor maatschappelijke dialoog aan de voorkant van de overheidsbesluitvorming. In die variant is sprake van een streven naar consensus en commitment aan de aan Tafel bereikte overeenstemming. Dit scenario is dus nadrukkelijk een voortzetting van de oorspronkelijke essentie van de Dialoogtafel. Het verschil met de klassieke

functie van adviesorgaan in scenario 1 is dat er overeenstemming moet worden bereikt, en dat die overeenstemming vervolgens niet vrijblijvend is. De overheidspartijen zijn aan de aan Tafel bereikte overeenstemming gehouden en moeten aan Tafel terug rapporteren wat er met de adviezen is gedaan. De maatschappelijke dialoog moet dan ook in beginsel leiden tot invloed, daartoe verbinden de maatschappelijke partijen zich aan de besluitvorming.

Het voordeel van deze functie voor de Dialoogtafel is dat op die manier de Groninger samenleving daadwerkelijk invloed kan claimen in de besluitvorming: ze staat niet aan de zijlijn maar ze doet actief mee. In dit model verbindt de horizontale, maatschappelijke wereld, zich nadrukkelijk met de verticale, bestuurlijke wereld – en omgekeerd. Maar uiteraard heeft ook dit scenario nadelen; zie ook de eerdere ervaringen van de partijen aan tafel. Zo hebben maatschappelijke partijen in de eerste plaats niet de handen volledig vrij. Ze worden gebonden, ook ten opzichte van hun achterban aan de aan Tafel bereikte standpunten. Die moeten ze dan ook echt bereid zijn te verdedigen. Zeker wanneer de Dialoogtafel nieuwe stijl gaat functioneren in de context van de Nationaal Coördinator en zijn OG, kan het gevoel ontstaan van een verlies van onafhankelijkheid. Dat is zeker lastig wanneer de maatschappelijke partijen onvoldoende organisatiekracht kunnen ontwikkelen om de communicatie en interactie met de achterban goed te organiseren. Daar komt bij dat de Nationaal Coördinator de 3 overheden vertegenwoordigt, en ook echt bereid moet zijn om te werken volgens de principes van de Dialoogtafel.

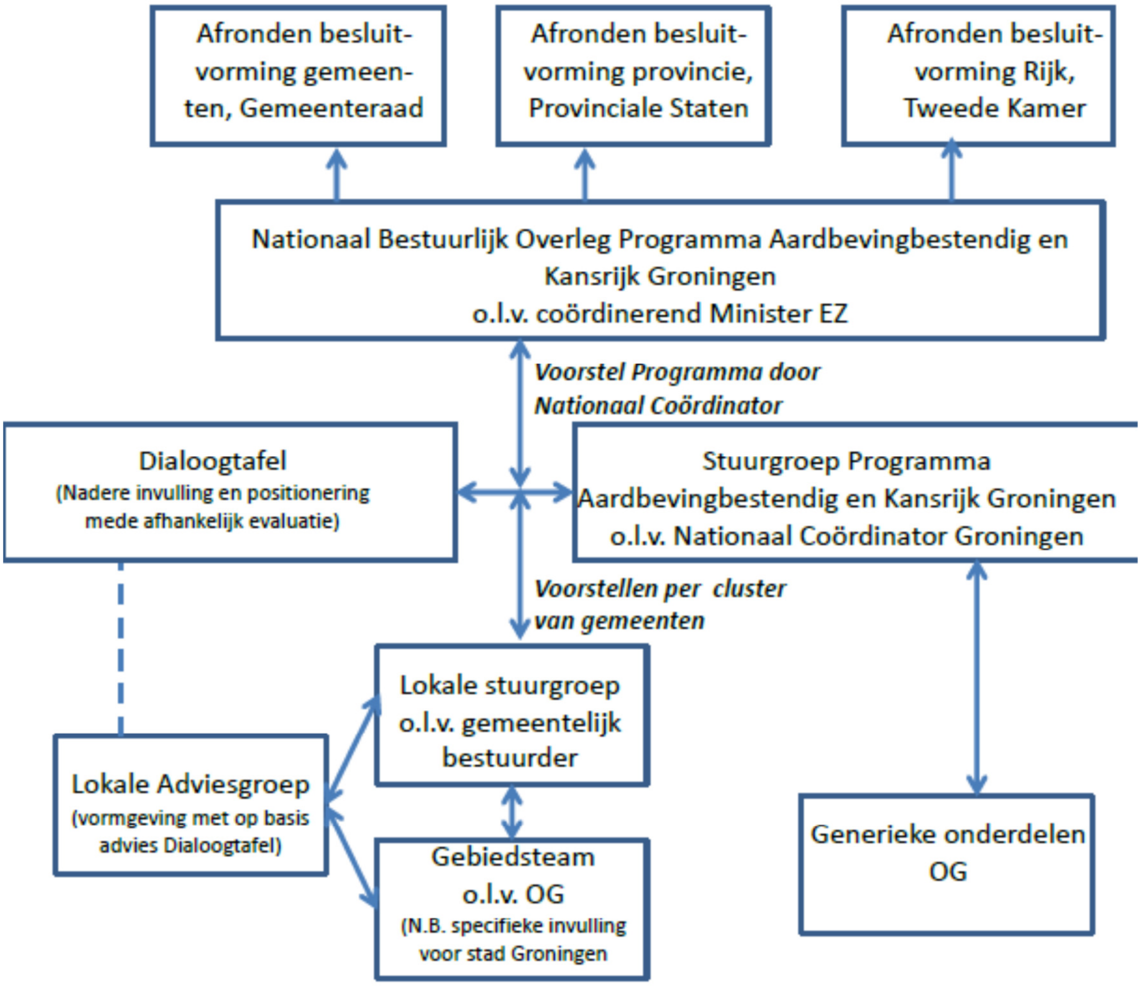
Wij zijn in hoofdstuk 4 tot de conclusie gekomen dat de Tafel, werkend volgens de oorspronkelijke functie, in een korte tijd veel resultaten heeft bereikt. Tegelijkertijd constateren we dat de Tafelgenoten, met name de maatschappelijke partijen, moeite hebben om die successen te zien als hun eigen successen en deze ook te claimen. Het is goed denkbaar dat dit wordt veroorzaakt door het moeizame functioneren van de Tafel. Met andere woorden, het proces aan Tafel verliep niet zoals gewenst, waardoor bij met name de maatschappelijke partijen frustraties zijn gegroeid, en ook de akkoordpartijen veel moeite hadden met deze nieuwe vorm van werken. Het beeld van een jaar durende worstelpartij overheerst: een gestructureerde dialoog tussen maatschappelijke partijen enerzijds en met bestuurders en machtige partijen anderzijds is niet altijd leuk en zeker niet gemakkelijk. Toch menen wij dat het nieuwe model van horizontaal met verticaal verbinden, succesvol was; derhalve zijn wij van mening dat het de moeite waard is om die worsteling te vervolgen. De dialoogtafel biedt de maatschappelijke partijen uit het gebied echt een kans om invloed op de besluitvorming te hebben: niet aan de zijlijn, maar aan het stuur.

Wij zijn te meer tot dat oordeel gekomen gelet op de nieuwe plaats die voor de Dialoogtafel ‘nieuwe stijl’ is ingeruimd binnen de governance-structuur met NCG, stuurgroep en de OG. Die nieuwe structuur is een kans voor de Dialoogtafel, omdat het de maatschappelijke participatie vanuit de Tafel aanzienlijk vereenvoudigt: er is immers voor hen voortaan slechts één overheidsaanspreekpunt en sparring partner in de persoon van de Nationaal Coördinator Groningen. Het trechteren van de participatie in de richting van de NCG is daarmee eenvoudiger en ook de informatievoorziening en -terugkoppeling naar de Tafel wordt aanzienlijk eenduidiger. Door te voorzien in verbeterde ondersteuning van de Tafelgenoten in de richting van hun achterban, zoals wij hierna voorstellen, kan hun functioneren worden vergemakkelijkt.

Op basis van het bovenstaande concluderen wij dat scenario 2 moeilijker is dan scenario 1, maar ook dat scenario 2 veel meer kansen biedt voor de maatschappelijke partijen om daadwerkelijk invloed uit te oefenen en doelstellingen te behalen. Hieronder werken wij uit hoe die Dialoogtafel ‘nieuwe stijl’ er wat ons betreft uit zou moeten zien.

Gewenste functie Dialoogtafel ‘nieuwe stijl’

Wij stellen voor de functie van de Dialoogtafel nader in te vullen in twee rollen: die van (gevraagd en ongevraagd) *adviseur* en (mede-)ontwikkelaar aan de voorkant, én *controleur* van de uitvoering aan de achterkant. Aan het begin van een beleidsproces wordt de Dialoogtafel geconsulteerd en aan het eind wordt de Tafel ook bij het toezicht op de uitvoering ingeschakeld. De gesprekspartner van de Dialoogtafel is de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). Wij positioneren de Dialoogtafel in deze situatie conform de governance-notitie van Hans van der Vlist, waaruit onderstaande figuur is overgenomen.



In deze structuur nemen de overheden plaats in de stuurgroep. De NCG neemt de adviezen, initiatieven en opvattingen van de Dialoogtafel en de stuurgroep ter harte en verwerkt die vervolgens in beleidsvoorstellen of bij de aansturing van de uitvoering. Daarover verantwoordt de NCG zich bij zowel de stuurgroep als bij de Tafel. De NCG maakt vervolgens in de toelichting op de besluitvorming expliciet wat met adviezen, initiatieven en opvattingen van de Dialoogtafel is gedaan. De Dialoogtafel vormt daarmee dus de maatschappelijke achterban van de NCG. Randvoorwaarden hiervoor zijn dat de NCG ruim te voren aangeeft waarover hij wanneer adviezen van de Dialoogtafel wenst te ontvangen. En het vraagt zoals gezegd van de NCG ook het afleggen van verantwoording aan de Tafel over het vervolg van de besluitvorming.

Deze functie van de Dialoogtafel krijgt gestalte op generiek niveau; vragen op lokaal niveau moeten aan de lokale Tafels worden behandeld. Het lijkt een goed idee de Dialoogtafel een rol te geven bij de samenstelling van die lokale Tafels. Op generiek niveau kan worden aangesloten bij de taken die in de governance-notitie worden genoemd, zoals het ontwikkelen van een meerjarenprogramma, het investeren in kennisontwikkeling en het faciliteren van de gebiedsteams. Bij de uitvoering van de projecten op lokaal niveau worden eveneens de lokale Tafels betrokken. De monitoring van de uitvoering van het meerjarenprogramma is weer een taak van de Dialoogtafel. Wij zijn van mening dat deze controlerende rol meer dient te worden geformaliseerd en dus feitelijk ook sterker moet zijn dan de huidige rol van de Tafel als monitor (zie hoofdstuk 4). In overleg met de NCG en gekoppeld aan het meerjarenprogramma, zal moeten worden uitgewerkt en vastgelegd hoe en wanneer de Tafel deze rol moet vervullen.

5.3.3 Subdoelen

De vier sporen uit het bestuursakkoord, die de Dialoogtafel tot zijn programma heeft gemaakt, zijn hanteerbare (sub)doelen gebleken. In hoofdstuk 4 stellen wij vast dat de Dialoogtafel een

bijdrage heeft geleverd aan het preventief versterken en het bevorderen van de veiligheid, het verbeteren van schadeafhandeling en waardevermeerdering, de leefbaarheid en het economisch perspectief. De afgelopen periode hebben deze (sub)doelen de agenda van de Dialoogtafel beheerst en er lijkt geen reden dat voor de toekomst te veranderen. Wij stellen dus voor om deze vier subdoelen te handhaven.

5.3.4 Takenpakket

Het takenpakket van de Tafel is breed en er is geen noodzaak de taken op voorhand af te bakenen, anders dan dat het daarbij wel moet gaan om taken die verband houden met de taken van de NCG. Ook onderwerpen die verbonden zijn aan de toekomst van het gebied in brede zin, zoals leefbaarheid, economische structuur en veiligheid horen tot de thema's waarover de Tafel zich kan buigen. Inmiddels is afgesproken dat de Dialoogtafel bij een volgend gaswinningsbesluit aan de voorkant betrokken wordt bij het besluitvormingsproces. Omdat de omvang van de gaswinning raakt aan de andere taken van de Tafel die raken aan de consequenties van de winning, ligt het voor de hand dat de Tafel ook in de toekomst op dat vlak betrokken wordt.

5.4 De samenstelling, inrichting en werkwijze van de Dialoogtafel

5.4.1 Samenstelling

De huidige Dialoogtafel is breed samengesteld, en bestaat uit vertegenwoordigers van zowel maatschappelijke partijen, bedrijven en overheidsorganisaties. Tot een echte dialoog tussen die partijen heeft dat echter niet geleid. In de nieuwe situatie van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG), zoals opgetekend door kwartiermaker Hans van der Vlist is de inrichting van de Tafel geheel anders. De NCG is voorzitter van de stuurgroep waarin de overheidsorganisaties zijn vertegenwoordigd. Daarnaast staat de Dialoogtafel (zie bovenstaande figuur).

Het ligt voor de hand dat, aangezien de overheidsorganisaties straks in de stuurgroep zijn vertegenwoordigd, er in de nieuwe verhoudingen voor de overheidsorganisaties geen plaats meer is aan de Dialoogtafel. Die Dialoogtafel wordt dan een puur maatschappelijke tafel, die functioneert naast de overheidstafel, de zogenoemde stuurgroep. Zoals hiervoor gezegd, stelt de Nationaal Coördinator besluiten voor, waarbij hij de adviezen, initiatieven en opvattingen van de Dialoogtafel en de stuurgroep in acht neemt, en waarover de NCG zich vervolgens ook richting de Tafel verantwoordt. De NCG moet dus duidelijk kunnen maken hoe de inbreng van de Tafel in het beleidsproces en bij de aansturing van de uitvoering is meegenomen. Het onderscheid tussen de maatschappelijke tafel en de overheidstafel is strikt, maar dat neemt niet weg dat op uitnodiging vertegenwoordigers van de overheidstafel aan het overleg aan de Dialoogtafel deel kunnen nemen. Daarnaast lijkt het verstandig dat periodiek, bijvoorbeeld twee keer per jaar, een gebiedsconferentie wordt georganiseerd waarin stuurgroep en Dialoogtafel elkaar ontmoeten, onder leiding van de Nationaal Coördinator. Aan de Dialoogtafel 'nieuwe stijl', wordt deelgenomen door vertegenwoordigers van maatschappelijke partijen. Wie dat (zouden kunnen) zijn komt hierna in paragraaf 5.5 aan de orde.

5.4.2 Werkwijze

Met de nieuwe samenstelling van de Tafel zonder vertegenwoordigers van de overheden, is het ook mogelijk om opnieuw een keuze te maken voor wat betreft de openbaarheid van vergaderingen. Het is te verwachten dat de standpunten aan de nieuwe Tafel dichter bij elkaar zullen liggen, waardoor men minder bang hoeft te zijn voor 'praten met meel in de mond', zoals dat tot nu toe wel het geval is geweest. Derhalve valt te overwegen om de bijeenkomsten van de Dialoogtafel in de nieuwe situatie wel openbaar te maken. Met betrekking tot de randvoorwaarden uit paragraaf 4.4.4 zou dit de betrokkenheid van bewoners alsmede de mogelijkheden tot communicatie met de achterban kunnen vergemakkelijken en vergroten.

De werkwijze van de Tafel met een agendacommissie, stuurgroepen en werkgroepen heeft in het verleden goed gefunctioneerd. Er lijkt geen reden om die structuur te wijzigen. In het verleden was er een 'technische commissie' of een 'technische Tafel'. Die is echter nauwelijks betrokken geweest bij de Dialoogtafel. Continuering daarvan lijkt dan ook niet zinvol. Dat neemt overigens niet weg dat het wel degelijk zinvol kan zijn dat de Dialoogtafel expertise om zich heen verzamelt en inschakelt wanneer de bespreking van onderwerpen daarom vraagt.

De Dialoogtafel heeft gefunctioneerd met zeer beperkte ondersteuning. De leden van de Tafel beschikten in het geval van de vertegenwoordigers van de overheden over ondersteuning, maar dat gold voor de maatschappelijke partijen niet of in veel mindere mate. De Dialoogtafel 'nieuwe stijl' zou in veel sterkere mate moeten kunnen terugvallen op ondersteuning en een budget voor het uitvoeren van onderzoek. Het ligt voor de hand daarvoor de Overheidsdienst Groningen aan te spreken. Deze organisatie zou de Dialoogtafel terzijde moeten staan met een staf die door de OG aan de Dialoogtafel wordt gedetacheerd, waarbij de onafhankelijke positie van de staf gegarandeerd moet blijven. Die oplossing is goed mogelijk wanneer de Dialoogtafel een juridische grondslag krijgt, zoals wij hierna bepleiten. Daarnaast moeten de overige medewerkers van de OG op afroep beschikbaar zijn voor de Dialoogtafel en desgewenst hun expertise voor de Tafel inzetten. Voor de ondersteuning van de leden aan Tafel – ook bij activiteiten buiten de Tafel, zoals overleg met de achterban – moet de OG eveneens faciliteiten bieden. De Tafel moet aanspraak kunnen maken op een budget van de OG, bijvoorbeeld voor het laten uitvoeren van onderzoek of monitoringactiviteiten. Zoals blijkt uit bovenstaande figuur geeft het originele governance-model hier geen mogelijkheden voor: de relatie tussen de Tafel en de OG loopt in dit model via de stuurgroep. Dat lijkt ons een onwenselijke en zeer onwerkbare situatie. Wij stellen daarom voor om het model conform ons voorstel aan te passen, en een directe relatie aan te brengen tussen de Tafel en de OG.

5.4.3 Voorzitterschap

Over de invulling van het voorzitterschap van de Dialoogtafel 'nieuwe stijl' bestaat onder de geïnterviewden geen eensgezindheid. Dat wordt voornamelijk veroorzaakt door het verschil van inzicht dat bij enerzijds de overheidspartijen en anderzijds de maatschappelijke partijen bestaat over de functie van de Dialoogtafel. Nu de overheidspartijen van Tafel gaan is er ruimte voor de maatschappelijke partijen hun eigen voorkeur te volgen. Over de huidige voorzitters constateerden wij in hoofdstuk 4 dat zij onmiskenbaar een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan de successen die de Tafel in onze ogen heeft geboekt. Naar ons oordeel is de keuze voor de toekomstige functie van de Tafel die wij hierboven in twee scenario's hebben geschetst, mede bepalend voor de invulling van het voorzitterschap van de Tafel. Wordt gekozen voor een klassieke adviesrol, dan kan worden volstaan met een technisch voorzitterschap, waarbij procesbegeleiding voorop staat. Dan kan een van de maatschappelijke partijen de voorzittersrol op zich nemen, of kan worden gekozen voor een technisch voorzitter van buiten. Kiezen de Tafelgenoten voor de functie van maatschappelijke participatie en voor invloed door middel van commitment, dan ligt het voor de hand om te kiezen voor een voorzitter conform de beschrijving in 'Aan Tafel!' over de rol van voorzitter: iemand die met gezag boven de partijen staat, boegbeeld van de tafel is, in staat is om belangentegenstellingen te overbruggen en daarbij gebruik maakt van creatieve oplossingen, zodat adviezen uiteindelijk unaniem zijn.

De grote lijn zoals neergelegd in de governance-notitie maakt duidelijk dat de Nationaal Coördinator Groningen de belangrijkste gesprekspartner van de Dialoogtafel 'nieuwe stijl' wordt. Zijn plaats aan Tafel als gezicht van de publieke regie van het dossier garandeert dat hij zoekt naar draagvlak en commitment bij de Tafel. Als dat niet lukt, wordt zijn positie aan Tafel onhoudbaar. Daarmee heeft de Dialoogtafel in deze constructie de beste garantie op invloed én succes in handen. Er kan ook voor worden gekozen om de NCG voorzitter te maken van de Dialoogtafel 'nieuwe stijl'. Het gevaar van die optie is dat de overheid aan Tafel indirect op de stoel van de voorzitter komt te zitten, en dat deze het proces teveel naar zich toe kan trekken vanuit het belang van die overheid. De maatschappelijke partijen zijn bevreesd dat dit het beeld ten aanzien van de onafhankelijkheid van de Dialoogtafel negatief zal beïnvloeden. De overheidspartijen zien de bedreiging voor onafhankelijkheid van een andere kant komen, in die zin dat de NCG in de rol van voorzitter teveel door de Dialoogtafel zou kunnen worden beïnvloed, hetgeen weer ten koste zou kunnen gaan van het evenwicht in de governance, ten nadele van de stuurgroep. Deze optie lijkt om deze redenen dan ook niet de voorkeur te verdienen.

5.4.4 Juridische vormgeving

Bij de verdere formalisering van de Dialoogtafel moet ook aandacht worden geschonken aan de juridische status van de Tafel. Dit onderwerp is tot nu toe niet aan Tafel aan de orde gesteld, terwijl dit wel noodzakelijk en urgent is. De Dialoogtafel heeft vooral op het gebied van leef-

baarheid veel publieke middelen verdeeld, terwijl er geen sprake is van een rechtspersoon. In de afgelopen periode is deze verdeling naar tevredenheid van alle betrokkenen uitgevoerd. Dat neemt niet weg dat in juridische zin tal van vraagstukken nog onopgelost zijn gebleven. Een vraag is bijvoorbeeld op welke wijze een conflict over de verstrekking van subsidie door het Leefbaarheidsloket moet worden opgelost.

Ook met betrekking tot de bemensing van de Tafel is het belangrijk om van de Tafel een juridische entiteit te maken. Tot nu toe zijn personele kwesties rond de Dialoogtafel met de nodige creativiteit via tal van hulpconstructies opgelost. Zo is bijvoorbeeld de staf door de provincie ter beschikking gesteld. Opdrachten, zoals ook de onderhavige onderzoeksopdracht, zijn verstrekt ten laste van bij de provincie gestald budget onder toepassing van de algemene voorwaarden van de provincie. Voor andere uitgaven zijn weer andere wegen bewandeld. Dat is niet alleen ingewikkeld, maar ook risicovol. Het roept mogelijk aansprakelijkheidsvragen op waarbij uiteindelijk leden van de Tafel persoonlijk aansprakelijk kunnen worden gesteld. Dat is onwenselijk.

Om bovengenoemde redenen stellen wij voor aan de Tafel rechtspersoonlijkheid toe te kennen. Op die manier kan de Dialoogtafel besluiten nemen en is helder wat de juridische status van die besluiten is. Bij de Dialoogtafel kunnen medewerkers te werk worden gesteld en namens de Dialoogtafel kunnen contracten worden gesloten en opdrachten worden verstrekt. Het toekennen van een juridische status kan op verschillende manieren. Een optie zou kunnen zijn de Dialoogtafel 'nieuwe stijl' om te vormen tot een bestuurscommissie ex artikel 81 Provinciewet. Een bestuurscommissie oefent bevoegdheden uit die door Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten zijn overgedragen. Die oplossing lijkt niet de voorkeur te verdienen tegen de achtergrond van de door de Tafel zeer gewenste onafhankelijke positie. Bovendien zijn het niet uitsluitend bevoegdheden van gedeputeerde staten en Provinciale Staten die door de Dialoogtafel worden uitgeoefend. Beter passend en eenvoudiger is de keuze voor een privaatrechtelijke vormgeving, bij voorkeur in de vorm van een stichting. Doordat sprake is van het uitoefenen van publiekrechtelijke bevoegdheden wordt daarmee de Dialoogtafel een bestuursorgaan, waarmee bij conflicten ook de toegang tot de bestuursrechter is gegarandeerd. Daarnaast schept dat de mogelijkheid de Dialoogtafel een budget toe te kennen dat de Tafel in staat stelt uitgaven te doen. Dat budget zou via de begroting van de NCG toegekend moeten worden. Wij stellen niet voor de organisatie van de Dialoogtafel sterk op te tuigen. Hiervoor hebben we bepleit dat voor personele aangelegenheden wordt aangesloten bij de Overheidsdienst Groningen. Zo kan de staf door de OG bij de Dialoogtafel worden gedetacheerd.

5.5 De partijen aan Tafel

5.5.1 Tafelgenoten

De Dialoogtafel kent op dit moment zeventien deelnemers, waarvan twee voorzitters, twee personen namens de Groninger Bodembeweging, en er is één vacature (voor de stoel van het MKB). In totaal zijn er dus 14 partijen vertegenwoordigd. Hiervoor hebben wij voorgesteld de Dialoogtafel 'nieuwe stijl' voort te zetten zonder de vertegenwoordigers van de gemeentelijke, provinciale en landelijke overheid. De Dialoogtafel wordt dan eerst en vooral een maatschappelijke tafel, omdat – conform de randvoorwaarde uit de doelboom – uiteindelijk en in de eerste plaats 'betrokkenheid van de bewoners' belangrijk is.

We hebben de gesprekspartners gevraagd wie in ieder geval een plaats aan die nieuwe tafel zouden moeten hebben. Unaniem wordt daarbij gesteld dat het ook volgens hen moet gaan om vertegenwoordigers met een achterban in de Groninger samenleving, dat wil zeggen de plaatsen en dorpen van het gebied. Die Dialoogtafel bestaat dan in elk geval uit de volgende partijen:

- GBB
- Groninger dorpen
- Samenwerking Mijnbouwschade Groningen
- Huizenbezitters (woningcorporaties en Vereniging Eigen Huis)
- Huurdersorganisaties (huurders van woningcorporaties in het gebied)
- Monumenten/gebiedsbepalende cultuur
- Natuur- en milieuorganisaties

In het geheel neemt de NAM een bijzondere positie in. Er lijkt consensus over te bestaan dat de NAM op termijn van tafel gaat. Dat hangt samen met het in publieke regie nemen van de problematiek die samenhangt met de gevolgen van aardgaswinning. In zo'n verdeling is de NAM uitsluitend nog verantwoordelijk voor de gaswinning, en worden taken die te maken hebben met de gevolgen daarvan voor het gebied en voor individuele huizenbezitters door organisaties behartigd die uiteindelijk onder publieke regie staan. In de periode die nodig is om daar te komen, de overgangssituatie, zullen verschillende taken op de vier sporen uit het bestuursakkoord toch nog bij de NAM liggen. Zolang dat nog het geval is, lijkt het verstandig om de NAM wel een plaats aan de Dialoogtafel te geven.

Zoals duidelijk wordt uit bovenstaande lijst, mist in dit overzicht een aantal van de huidige partijen aan Tafel, te weten de 'bedrijfsvertegenwoordigers', zoals LTO-Noord, Samenwerkende Bedrijven Eemsdelta, en MKB-Noord. Uiteraard kan er ook in het vervolg van de Tafel voor gekozen worden bedrijfsbelangen aan tafel een plaats te geven. De vraag is echter wel hoe ruim die kring van bedrijfsvertegenwoordigers moet worden getrokken. Zeker nu de stad Groningen getroffen is door aardbevingen, zou deelname van dit type bedrijven c.q. organisaties die schade hebben, betekenen dat er een sterke uitbreiding van belanghebbenden aan Tafel zou moeten plaats vinden. Dat is ook een denkbaar model, maar dit heeft als consequentie dat a) de Tafel moet worden uitgebreid met een fors aantal deelnemers, en b) het gevaar van het behartigen van (economische) deelbelangen op de loer ligt. Ons voorstel is daarom om aan Tafel uitsluitend maatschappelijke partijen deel te laten nemen die boven hun eigen deelbelang kunnen uitstijgen; de overige partijen kunnen als gast aan Tafel worden uitgenodigd. Maar uiteraard is dit in de eerste plaats een zaak voor de Tafel zelf.

In de gesprekken is ook deelname uit de kring van de gezondheidszorg – bijvoorbeeld in de vorm van een eerstelijns hulpverlener – en vanuit levensbeschouwelijke kring genoemd. Uitbreiding kan leiden tot een hele grote groep deelnemers aan Tafel en dat kan zoals gezegd nadelen hebben. Ook voor deze eventuele deelnemers geldt dat dit aan de Tafel zelf is om te bepalen.

5.5.2 Profiel en selectie

Gegeven de schets van de Tafel 'nieuwe stijl' zien wij het volgende gewenste competentieprofiel voor de partijen aan Tafel, waarbij we ons baseren op de randvoorwaarden uit de doelboom:

- Deelnemers aan Tafel dienen een duidelijke achterban te vertegenwoordigen
- Deelnemers moeten in staat zijn om hun achterban actief te betrekken, zowel vooraf als achteraf
- Deelnemers moeten in staat zijn om uitkomsten van de Tafel in eigen kring te delen en te verdedigen
- Deelnemers beschikken over voldoende bestuurlijke, analytische en procesmatige kwaliteiten
- Deelnemers hebben voldoende tijd beschikbaar om actief te kunnen participeren (en hiervoor moet indien nodig financiële en feitelijke ondersteuning zijn, bijvoorbeeld georganiseerd binnen de OG)
- Deelname is niet vrijblijvend; aanwezigheid bestaat niet alleen uit fysieke aanwezigheid, maar ook uit actieve deelname aan de dialoog

Gezien de nieuwe situatie, stellen wij voor om alle deelnemers aan de Dialoogtafel 'nieuwe stijl' te toetsen aan dit profiel. Het lijkt verstandig om dit door een onafhankelijke zoekcommissie te laten uit voeren, met bijvoorbeeld een vertegenwoordiger van de staf van de Dialoogtafel als lid van deze commissie.

Conclusie hoofdstuk 5

In dit hoofdstuk hebben onze bevindingen en analyse, gecombineerd met de input uit gesprekken met de Nationaal Coördinator Groningen en diens kwartiermaker, gebruikt om een advies te geven voor de toekomstige positionering en inrichting van de Dialoogtafel. We hebben geconstateerd dat er gegronde redenen zijn om de Tafel in enige vorm voort te zetten. Uit gesprekken met de deelnemers is gebleken dat deze bijna unaniem voor voortzetting van de Tafel zijn; ook de kwartiermaker heeft in zijn governance-notitie een belangrijke rol weggelegd voor de vertegenwoordiging van de regio bij het besluitvormingsproces.

Voor de voortzetting van de Tafel zijn twee scenario's denkbaar. Scenario 1 is het 'klassieke adviesorgaan'; dit model zou als voordeel hebben dat eenvoudiger consensus kan worden bereikt doordat de overheden geen rol meer aan Tafel spelen. De adviezen zouden ook relatief gemakkelijk uit te leggen en te verdedigen zijn bij de achterban. Tegelijkertijd loopt een dergelijk adviesorgaan het gevaar vooral aan de zijlijn te staan en adviezen te produceren die welwillend worden ontvangen maar waar vervolgens weinig mee gedaan wordt.

Daarom opteren wij voor het tweede scenario van de 'maatschappelijke dialoog', waarbij de Nationaal Coördinator Groningen namens de overheden een rol aan de Tafel blijft spelen. In dit scenario laat hij zich aan de voorkant sturen door de Tafel én legt hij verantwoording af aan de Tafel, zoals hij dat tegelijk aan de stuurgroep van overheden doet. Hoewel deze invulling een grotere investering zal vergen van alle betrokkenen, betaalt dat zich uit in een unieke mogelijkheid om significante invloed uit te oefenen op de besluitvorming. Voor dit scenario hebben we ons advies verder uitgewerkt met betrekking tot de subdoelen en taken, de samenstelling en werkwijze, en de gewenste partijen aan de Dialoogtafel 'nieuwe stijl'.

6 Conclusies en discussie

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de conclusies van de evaluatie gepresenteerd. Eerst worden in paragraaf 6.2 de deelvragen van een antwoord voorzien en vervolgens komt in paragraaf 6.3 de hoofdvraag aan de orde. Het hoofdstuk eindigt met een discussie en slotbeschouwing in paragraaf 6.4.

6.2 Deelvragen

In deze paragrafen komen de tien deelvragen achtereenvolgens aan de orde. De beantwoording van de vragen kan worden gezien als een samenvatting van hetgeen in hoofdstukken 3, 4 en 5 van deze evaluatie aan de orde was.

Deelvraag 1: Welke rol heeft de Dialoogtafel gespeeld in dossiers die in 2014/2015 aan de orde waren en was dat naar tevredenheid van de betrokkenen?
De beschrijving van de werkzaamheden van de Dialoogtafel en de verdieping in een drietal cases in hoofdstuk 3 laten zien dat op een aantal dossiers die tot de vier sporen uit 'Herstel van vertrouwen' gerekend kunnen worden, de Dialoogtafel een belangrijke rol heeft gespeeld. Uiteraard zijn niet alle subdoelen volledig bereikt, maar er zijn wel degelijk opvallende en indrukwekkende resultaten geboekt, die zonder de Tafel waarschijnlijk niet waren bereikt. Het meest zichtbaar is dat op het terrein van leefbaarheid en waardevermeerdering, zo laten de beschrijvingen van de cases in hoofdstuk 3 zien. Maar ook op andere terreinen was er een beslissende rol voor de Dialoogtafel. De vaststelling van het schadeprotocol heeft geleid tot wijziging van de werkwijze bij schadeafhandeling. Aan de komst van het Centrum voor Veilig Wonen leverde de Dialoogtafel een majeure bijdrage. Tot slot is de komst van de OG en de NCG en daarmee het onder publieke regie komen van de aanpak van de consequenties van de aardgaswinning zeker ook voor een groot deel een verdienste van de Dialoogtafel. Met name de snelheid van de institutionele ontwikkeling en de voortgang van een aantal beleidsthema's zijn toe te rekenen aan het optreden van de Dialoogtafel. De rode draad van deze evaluatie is dat het voor de betrokkenen desondanks moeilijk is successen te zien en te claimen als resultaat van de Tafel. Hoewel de betrokkenen tevreden kunnen zijn over bereikte resultaten, zijn ze in algemene zin niet erg tevreden over, laat staan trots op de rol die de Tafel gespeeld heeft.

Deelvraag 2: Wat waren de doelstellingen van de Dialoogtafel en zijn die doelstellingen gerealiseerd?
Een verklaring voor de moeite die het de (deelnemers aan de) Dialoogtafel kost om de behaalde successen te claimen, schuilt voor een deel in de onduidelijkheid over doel en functie van de Tafel. Over het einddoel, 'Herstel van vertrouwen' is vrijwel iedereen het eens, maar tegelijkertijd is dat doel zo ambitieus dat het in de korte tijd van het bestaan van de Dialoogtafel niet realistisch is te verwachten dat daarvan al sprake zou kunnen zijn. Sommige deelnemers kunnen wat dat betreft zonder meer ongeduldig en weinig realistisch worden genoemd. Wordt in de door ons gereconstrueerde beleidstheorie verder gekeken naar de subdoelen, dan moet worden vastgesteld dat daaraan door de Tafel belangrijke bijdragen zijn geleverd – zie ook het antwoord op deelvraag 1.

Deelvraag 3: Zitten de juiste doelgroepen aan Tafel, worden die op een effectieve manier vertegenwoordigd en hoe spelen in het bijzonder de 'akkoordpartijen' hun rol aan de Tafel en daarbuiten in relatie tot de Tafel?
Over het functioneren van de Dialoogtafel is de tevredenheid niet groot als het gaat om een daadwerkelijke *dialoog*tafel. De meest gehoorde en waarschijnlijke verklaring daarvoor is dat de 'akkoordpartijen' (en dan met name de drie overheden) moeite hadden de Tafel als hun maatschappelijke achterban te zien met een vanzelfsprekende rol in de beleidsvoorbereiding. Hier wreekte zich dus de confrontatie tussen de traditionele verticale besturing en de in de voorbereiding daarvan te leggen horizontale verbindingen. Er zijn verschillende voorbeelden van situaties waarin de Tafel door de 'akkoordpartijen' is genegeerd en gepasseerd. Ook aan Tafel speelden deze partijen, met uitzondering van de provincie, hun rol slechts terughoudend. Het enthousiasme van de overheidspartijen was er weliswaar in beginsel op papier, maar in de praktijk bleek dat een stuk geringer te zijn. Ons inziens is dit een combinatie geweest van niet willen én

ook niet kunnen. Dit is conform de conclusie die de Raad voor het openbaar bestuur[37] trekt ten aanzien van de veranderende rol voor het verticaal bestuur bij dit soort processen: "om als verticaal bestuur te kunnen werken in horizontale samenwerking zijn een andere houding en nieuwe competenties vereist" (p. 9). Onze observatie is dat er enerzijds geen volledig commitment was aan de nieuwe besturingsfilosofie, terwijl dit nota bene in de notitie 'Aan Tafel!' expliciet is genoemd als randvoorwaarde ("een beetje commitment is niet genoeg", p. 36). Anderzijds is het voor bestuurders die uit een traditie van de representatieve democratie komen en zich in de eerste plaats dáár moeten verantwoorden over hun eigen handelen, ook wel veel gevraagd juist in zo'n complex en risicovol dossier een andere invulling te geven aan hun bestuurlijke rol, terwijl de verticale verantwoordelijkheid uiteraard niet verdwijnt.

Voor de maatschappelijke partijen geldt de vraag a) of de juiste partijen aan Tafel zaten en b) of ze vervolgens op de goede manier werden vertegenwoordigd. Voor een deel hangen deze vragen bovendien met elkaar samen. Onze conclusie is dat niet alle partijen hun rol vol overgave speelden. Daaraan ligt voor een deel zeker ook de onervarenheid met besprekingen op een dergelijk platform ten grondslag; niet iedereen vindt het gemakkelijk om in zo'n gremium, met zoveel bestuurlijke ervaring en statuur aan tafel, vrij en onafhankelijk te zijn of zijn/haar mening te uiten. Maar dat gold niet voor alle maatschappelijke partijen. In het vorige hoofdstuk over de toekomst van de Dialoogtafel is aandacht geschonken aan de toekomstige samenstelling. De conclusie is dat wijzigingen in de samenstelling zouden kunnen worden overwogen. Uiteraard gaat de Tafel daar zelf over. In hoofdstuk 5 zijn op dat vlak enkele suggesties gedaan.

Deelvraag 4: Wat is het oordeel over de (vergader)structuur en werkwijze (stuurgroepen, werkgroepen, beslotenheid, werken met (twee) onafhankelijk voorzitters etc.) van de Dialoogtafel?
Vrijwel alle betrokkenen zijn positief over de voorbereiding van de vergaderingen door de agendacommissie, over het niveau van de stukken, en over de voorbereiding en uitwerking van onderwerpen in de stuurgroepen en werkgroepen. Een overgrote meerderheid van de deelnemers is bovendien positief over vergaderen in beslotenheid, aangevuld met transparantie na afloop in de vorm van openbaarheid van informatie en snelle en openbare verslaglegging etc. Tijdige beschikbaarheid van de vergaderstukken, zodat ook voorbereiding met de achterban mogelijk is, is nog een verbeterpunt. Niet iedereen is even enthousiast over de persconferenties, meteen na afloop van de vergaderingen. Alhoewel erkend wordt dat de voorzitters daarmee de aandacht op de Tafel weten te vestigen, resultaten kunnen meedelen, en soms op die manier agenda's weten te beïnvloeden, is er ook de nodige irritatie geweest over het feit dat er op deze persconferenties soms resultaten worden gepresenteerd die niet in die bewoordingen besproken zijn aan de Tafel, en waar dus ook in elk geval geen consensus over bestaat, terwijl dit wel een van de fundamentele kenmerken van de Tafel is.

Over het functioneren van de voorzitters lopen de meningen uiteen. Aan de kant van de overheidspartijen wordt de voorzitters een te gepolitiseerde en dominante rol, een eigen agenda en ongelijke behandeling van partijen aan Tafel verweten. Ook zijn de voorzitters volgens deze partijen teveel zelf aan het woord geweest, waardoor anderen ook hun mond hielden. De maatschappelijke partijen prijzen de voorzitters juist om hun (pro)actieve opstelling. De voorzitters onderschrijven dat ze hebben gekozen voor het compenseren van ongelijkheid tussen partijen. Ze menen dat die keuze het onvermijdelijke gevolg was van de weinig constructieve rol van de overheidspartijen en de NAM.

Deelvraag 5: Hebben de leden voldoende tijd en ondersteuning om hun rol goed in te vullen?
Duidelijk is dat sprake is van ongelijkheid van de partijen aan Tafel. Onderscheid moet worden gemaakt tussen aan de ene kant de overheidspartijen en de NAM, die allemaal over een (kwalitatief en kwantitatief) professioneel werkapparaat beschikken en die ook door de wol geverfd zijn in vergelijkbare overlegsituaties. Aan de andere kant zaten de maatschappelijke partijen aan Tafel, met duidelijk veel minder professionele ondersteuning en vaak ook met minder bestuurlijke ervaring. De ondersteuning van de maatschappelijke partijen was beperkt of zelfs geheel

—

[37] Horizontaal met verticaal verbinden 2011.

afwezig. Dat speelt hen niet alleen aan Tafel parten, maar ook in het contact met hun achterban, zowel aan de voorkant (het ophalen van input voorafgaand aan een vergadering) als aan de achterkant (het delen van uitkomsten en resultaten). Desondanks lukt het sommige partijen, zoals de Groninger Bodem Beweging en de natuur- en milieuorganisaties, toch om hun achterban op niveau te representeren, maar een meer structurele oplossing voor hun ondersteuning is in de toekomst gewenst.

Deelvraag 6: Hoe worden de achterbannen van de Tafelleden geïnformeerd en is deze wijze van communicatie effectief?
Hiervoor is al gesteld dat het met name voor de maatschappelijke partijen aan Tafel lastig bleek hun achterban op een goede manier te betrekken bij hun werk aan Tafel. Elk van de partijen koos voor een eigen wijze van informatievoorziening. Soms via internet en e-mail, soms via dorpenbijeenkomsten, soms in de vorm van raadpleging van een beperkte bestuurlijke kring. Een gestructureerde manier van informatievoorziening was daarbij niet of nauwelijks aan de orde, laat staan ondersteuning door professionals. Overigens lieten sommigen tafelgenoten ook doorschemeren dat de interesse bij hun achterban voor het werk aan Tafel niet altijd erg groot was.

Deelvraag 7: Is de ondersteuning van de Dialoogtafel op een goede wijze ingevuld?
De omvang van de staf – die ten dienste stond van de voorzitters en dus van de voorbereiding en uitwerking van de bijeenkomsten – was slechts beperkt. Vrijwel alle gesprekspartners roemen het werk van de staf en menen dat ondanks de beperkte omvang er kwalitatief goed werk is verricht.

Deelvraag 8: Welke consequenties hebben wijzigingen in de context van de Dialoogtafel, zoals het aanstellen van de Nationaal Coördinator Groningen, voor het toekomstige functioneren van de Tafel?
In het vorige hoofdstuk is uitvoerig aandacht geschonken aan deze deelvraag. De conclusie die daar is getrokken komt er op neer dat de per 1 juni 2015 gewijzigde context aanleiding geeft voor een Dialoogtafel 'nieuwe stijl'. In hoofdstuk 5 heeft dat geleid tot een aantal conclusies over gewijzigde functie en samenstelling. We schetsten daar twee scenario's, die van 'klassiek adviesorgaan' en die van 'op consensus gericht overleg'. Beide functies hebben voor- en nadelen. In de uiteindelijke weging van beide alternatieven stellen wij voor te kiezen voor een Dialoogtafel 'nieuwe stijl' waarbij 'op consensus gericht overleg' het uitgangspunt is. De Tafel krijgt een *adviserende* rol aan de voorkant van beleidsprocessen, en een *controlerende* rol bij de uitvoering. De NCG en de OG moeten dat mogelijk maken en faciliteren. De samenstelling van de Dialoogtafel ondergaat wat ons betreft een drastische wijziging. De overheidspartijen gaan van Tafel en er dient opnieuw met een scherp oog te worden gekeken naar de partijen die aan Tafel zitten. Voor de NAM is alleen nog in een overgangssituatie een plaats aan Tafel, tot het moment dat bij die organisatie alle taken die samenhangen met schadeherstel, preventie en versterking zijn weggehaald.

Deelvraag 9: Welke randvoorwaarden moeten worden vervuld zodat de Dialoogtafel haar rol in de nieuwe constructie met de Nationaal Coördinator Groningen en een Overheidsdienst Groningen effectief kan invullen?
Naast helderheid over doelen, functie, takenpakket en werkwijze van de Tafel (zie hiervoor hoofdstuk 5), is een belangrijke randvoorwaarde vooral de professionele ondersteuning van de Tafel. Voorgesteld wordt hiervoor aan te haken bij de Overheidsdienst Groningen. De Overheidsdienst moet het toekomstige functioneren van de Dialoogtafel faciliteren. Dat kan door budget ter beschikking te stellen, door medewerkers voor de ondersteuning aan de Tafel te detacheren en door expertise beschikbaar te stellen. Het secretariaat van de Tafel behoeft stevige uitbreiding en moet ook ten dienste komen te staan van de ondersteuning van de maatschappelijke partijen in de informatievoorziening en raadpleging van hun achterban. De OG moet in de breedte functioneren ten behoeve van de Dialoogtafel, bijvoorbeeld wanneer een beroep op bijzondere expertise wordt gedaan, of wanneer er studies moeten worden verricht in opdracht van de Tafel. De OG moet een budget beschikbaar stellen voor de Tafel. Om de uitvoering van taken – zoals op dit moment het Leefbaarheidsfonds, en in de toekomst het detacheren van medewerkers en het verstrekken van (onderzoeks)opdrachten – beter in te bedden behoeft de Dialoogtafel rechtspersoonlijkheid. Wij stelden in hoofdstuk 5 voor een stichting op te richten waardoor

aan de Dialoogtafel civielrechtelijke rechtspersoonlijk toe komt. Langs die weg functioneert de Dialoogtafel bij het uitoefenen van bevoegdheden als bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

Deelvraag 10: Rechtvaardigen de bevindingen van de evaluatie continuering van de Tafel?
De conclusie uit het voorgaande is dat de bevindingen van de evaluatie het continueren van de Tafel ondubbelzinnig rechtvaardigen. De door de Tafel behaalde successen rechtvaardigen op zichzelf al een voortzetting, maar dat is temeer het geval in de nieuwe structuur, waar maatschappelijk tegenwicht en draagvlak voor de versterkt opgetuigde overheidskolom van zeer groot belang moet worden geacht. In hoofdstuk 5 zijn verschillende suggesties gedaan voor een gewijzigde functie en inrichting van de Dialoogtafel 'nieuwe stijl'.

6.3 Hoofdvraag

De hoofdvraag die tijdens de onderhavige evaluatie aan de orde is, luidt als volgt:

> *Voorziet de Dialoogtafel in een behoefte, is aan die behoefte op een effectieve wijze invulling gegeven en wat zijn de condities voor een succesvol vervolg?*

Systematisch en breed onderzoek naar de algemene behoefte aan dialoog en het concept Dialoogtafel is niet uitgevoerd. Toch bevestigt de rondgang langs de betrokkenen bij de Dialoogtafel dat het idee van maatschappelijke participatie die vorm krijgt in de Tafel breed gedragen wordt. De omvang van het probleem, de intensiteit van de gevolgen voor de inwoners van het gebied, en de langjarige inspanningen die nodig zijn om de directe en indirecte consequenties van aardgaswinning en aardbevingen op te vangen rechtvaardigen een maatschappelijke dialoog. Dat de bestaande representatieve vormen van democratie daartoe niet volstaan is voor vrijwel alle betrokkenen duidelijk. Daarmee is succes echter nog niet gegarandeerd. De Dialoogtafel geeft niet als vanzelfsprekend een stevige grondslag voor die maatschappelijke participatie. De Dialoogtafel als een manier om de klassieke, verticale wereld van overheidsbesluitvorming te verbinden met de horizontale maatschappelijke werkelijkheid blijkt geen vanzelfsprekende succesformule te zijn. De weg van echte dialoog is weerbarstig en vraagt om geduld; tegelijkertijd is het ook hard werken en soms ook simpelweg frustrerend. Overheidspartijen moeten ruimte willen bieden voor die dialoog. Representatieve organen moeten de behoefte en noodzaak van de verbinding daadwerkelijk begrijpen, en inzien dat dit een aanvulling op en geen vervanging van hun eigen verticaal georganiseerd bestuur is. Maatschappelijke partijen moeten zich ook committeren, en verantwoordelijkheid nemen voor uitkomsten richting hun eigen achterban, ook als die uitkomsten niet helemaal conform oorspronkelijke standpunten van de betreffende achterban zijn. Dat vraagt eveneens bij deze organisaties om het ontwikkelen van nieuwe vaardigheden, en ook dat kost tijd. En tot slot dienen de randvoorwaarden voor een inhoudelijke dialoog, zoals duidelijkheid over doelen, functie, werkwijze en ook de ondersteuning van partijen aan Tafel uiteraard aanwezig te zijn.

Deze evaluatie laat zien dat op al deze punten tekortkomingen aangewezen kunnen worden. Dat heeft tot gevolg gehad dat bij de deelnemers gaandeweg het chagrijn over de Tafel is gaan overheersen. De evaluatie laat zien dat dit wat ons betreft ten onrechte is; er is veel bereikt en er is veel om trots op te zijn. De Dialoogtafel heeft op verschillende inhoudelijke dossiers een beslissende bijdrage geleverd. Er zijn in korte tijd veel resultaten geboekt, maar kennelijk is het claimen van die resultaten voor de deelnemers geen vanzelfsprekendheid. Wellicht heeft het humeur over het proces in de weg gestaan van tevredenheid over inhoudelijke resultaten. Het kan natuurlijk altijd beter, maar ook tussentijdse resultaten tellen en dragen bij aan het einddoel.

Met de komst van de Nationaal Coördinator Groningen en de Overheidsdienst Groningen is het speelveld drastisch gewijzigd. De problematiek is onder publieke regie gekomen, waarvan de governancestructuur voor het eerst goed doordacht kan worden. Daarbinnen is er een belangrijke plaats voor de Dialoogtafel weggelegd, en dat is ons inziens een kans op invloed die gegrepen moet worden. Voorgesteld wordt een scheiding tussen de overheidspartijen die lid worden van de stuurgroep en maatschappelijke partijen die lid blijven van de Dialoogtafel. Welke partijen aan Tafel moeten zitten is uiteraard een zaak van de Tafel zelf, maar veel pleit voor een beperk-

tere Tafel waarbij organisaties aan Tafel worden vertegenwoordigd die algemene maatschappelijke belangen van grote groepen in het gebied vertegenwoordigen. Herstel van vertrouwen in een duurzame toekomst van het gebied is het hoofddoel, de functie van de Dialoogtafel is die van adviseur aan de voorkant en controleur aan de achterkant.

6.4 Discussie en slotbeschouwing

De Dialoogtafel is een nieuw fenomeen, dat geïnspireerd op en in navolging van de 'Tafel van Alders' rond Schiphol is voorgesteld door de commissie Meijer en vervolgens verder is uitgewerkt in het advies 'Aan tafel!' en het bestuursakkoord 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen'. In vergelijking met 'Schiphol' is het gaswinnings-/aardbevingsdossier veel complexer en minder overzichtelijk, gemeten naar de betrokken stakeholders. Daarbij komt dat de beleidsontwikkeling bij de start van de Dialoogtafel nog in de kinderschoenen stond. Het is in dit licht dan ook zonder meer ambitieus te noemen dat met de Dialoogtafel werd gestart zonder dat volstrekt duidelijk was wat de opdracht was. Daarbij komt dat de verwachtingen van betrokkenen erg hooggespannen waren en men aan de buitenwereld concrete resultaten wilde laten zien, waardoor al snel een zeker ongeduld ontstond.

Hoewel het bestuurlijk concept van de Dialoogtafel, gelet op de aard van de problematiek, geschikt lijkt, was er bij de start onvoldoende besef dat het concept veel van alle betrokken partijen vraagt. Van de overheden vereist de Dialoogtafel dat voor een deel de klassieke, hiërarchische manier van besturing wordt losgelaten; van de maatschappelijke partijen vraagt het concept om nieuwe vaardigheden, tijd en investeringen in relaties met de achterban. Er lijkt sprake van een paradox: een nieuw besturingsmodel vraagt om commitment en vertrouwen van de deelnemers. Daarvoor zijn investeringen in elkaar en in het opbouwen van onderling vertrouwen nodig. Daarvoor is tijd nodig, maar die tijd heeft de Tafel zich niet gegund. Dat is ook goed te begrijpen omdat tal van acute kwesties zich aandienden en de Tafel bovendien door de buitenwereld zeer kritisch werd gevolgd. De deelnemers aan Tafel waren bang het verwijt te krijgen door de buitenwereld als 'praatclub' te worden getypeerd. Een praatclub is het niet geworden, maar daardoor ook geen *Dialoog*tafel.

Ondanks het gebrek aan duidelijkheid over doelstelling, functie en taken, de beperkte ondersteuning van de (deelnemers aan de) Dialoogtafel, het beperkte commitment bij de overheidspartijen, de enorme dynamiek in het beleidsveld en het feit dat geen dialoog tot stand is gekomen, heeft de Dialoogtafel toch een beslissende bijdrage geleverd aan verschillende dossiers. De verzelfstandiging van het Centrum voor Veilig Wonen, het werken volgens een aangepast schadeafhandelingsprotocol, de totstandkoming van de (interim) regeling waardevermeerdering en het Loket Leefbaarheid zijn zonder meer de verdienste van de Dialoogtafel. De cases die in hoofdstuk 3 zijn gepresenteerd laten zien welke rol de Tafel bij een aantal van deze thema's heeft gespeeld. De Tafel heeft ook een doorslaggevende rol gespeeld bij het ontwikkelen van de publieke regie op het dossier. Zonder de Dialoogtafel was het beleidsproces op dit moment minder ver ontwikkeld geweest.

En naast deze inhoudelijke resultaten, valt dus ook de ervaring met een nieuwe vorm van organiseren te zien als concrete opbrengst van de Tafel. Want op basis van de opgedane ervaringen met de Dialoogtafel kunnen bestuurlijke praktijklessen worden geleerd ten aanzien van de relatie tussen horizontaal en verticaal besturen. En wat ons betreft vallen deze lessen dus te continueren, door vooral door te gaan met de Dialoogtafel 'nieuwe stijl'. De hoofdconclusie van deze evaluatie is namelijk dat voortzetting van de Dialoogtafel – met een verduidelijkte doelstelling en functie, en in een andere samenstelling – niet alleen gerechtvaardigd is, gelet op de behaalde successen, maar ook hard nodig is nu in de nieuwe governance-structuur de publieke regie op het dossier is versterkt.

Literatuurlijst

Arnstein 1969
Arnstein, S. R. A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners, 35(4),* 216-224.

Horizontaal met verticaal verbinden 2011
Horizontaal met verticaal verbinden, De reactie op de reacties op Vertrouwen op democratie. R. Fraanje & H. Loogman (redactie), Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur, 2011.

Lind & Tyler 1998
E.A. Lind & T.R Tyler, *The Social Psychology of Procedural Justice*. New York/ London: Springer Science .

Loslaten in vertrouwen 2012
Loslaten in Vertrouwen, Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur, 2012.

Rapport Commissie Duurzame Toekomst Noord-Oost Groningen 2013
Rapport Commissie Duurzame Toekomst Noord-Oost Groningen Vertrouwen in een duurzame toekomst. Een stevig perspectief voor Noord-Oost Groningen, Groningen 2013.

Route voor het versterken van de economie in Noordoost Groningen 2014
Route voor het versterken van de economie in Noordoost Groningen (Programma Economic Board Groningen) Groningen 2014.

Simon 2015
C. Simon, *Beeldvorming van de Dialoogtafel Groningen. Een nulmeting*, Groningen: CMO Groningen 2015.

Van Geel & Wallage 2014
P. van Geel & J. Wallage, *Aan tafel! Een verkenning naar de mogelijkheid om in het aardbevingsgebied Noordoost Groningen een dialoogtafel op te zetten*. Groningen, 2014.

Vertrouwen op democratie 2010
Vertrouwen op democratie (advies Raad voor het openbaar bestuur) Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur 2010.

Vertrouwen op Herstel en Herstel van vertrouwen 2014
Vertrouwen op herstel en herstel van vertrouwen (Bestuursakkoord EZ, NAM, Provincie Groningen en betrokken gemeenten) Groningen 2014.

Bijlage I: Leden begeleidingscommissie

Maarten Allers, hoogleraar economie van decentrale overheden (voorzitter)
Frans Beijaard, senior wetenschappelijk medewerker WODC, ministerie Veiligheid & Justitie
Herman Bloupot, ambtelijk secretaris Dialoogtafel
Ab Meijerman, management consultant; oud-burgemeester Veendam

Bijlage II: Gesprekspartners interviews

Organisatie / functie	**Naam**
Nationaal Coördinator Groningen	Dhr. H. Alders
Provincie Groningen	Dhr. M. van den Berg
Staf Dialoogtafel	Dhr. H. Bloupot
Vereniging Groninger Dorpen	Dhr. J. Boer
Groninger Bodembeweging	Dhr. L. de Bont
Stichting Oude Groninger Kerken	Dhr. P. Breukink
Woongroep Marenland	Dhr. W. Dieterman
Ministerie van Economische Zaken	Dhr. M. Dierikx
Provincie Groningen	Dhr. E. Eikenaar
Veiligheidsregio Groningen	Dhr. E. Groot
Groninger Bodembeweging	Mw. C. Jansen
Voorzitter Dialoogtafel	Dhr. J. Kamminga
Centrum voor Veilig wonen	Dhr. P. Kruyt
VNO-NCW Noord	Dhr. J.W. Lobeek
Provincie Groningen	Dhr. W. Moorlag
Gemeente Loppersum	Dhr. A. Rodenboog
NAM	Dhr. G. Schotman
Technische commissie Bodembeweging	Dhr. H. Sol
Technische commissie Bodembeweging	Dhr. D. Tommel
Staf Dialoogtafel	Mw. S. Top
Natuur- en milieufederatie Groningen	Dhr. S. van der Velde
LTO-Noord	Mw. A. van Velde-Oudijk
Kwartiermaker Nationaal coördinator Groningen	Dhr. H. van der Vlist
Voorzitter Dialoogtafel	Dhr. J. Wallage
Samenwerking Mijnbouw Schade Groningen	Dhr. J. Wigboldus
Samenwerkende Bedrijven Eemsdelta	Dhr. C. Zijderveld

Bijlage III: Expertmeeting

Naam
Herman Bröring, hoogleraar integrale rechtsbeoefening, faculteit rechtsgeleerdheid, RUG
Jan Brouwer, hoogleraar algemene rechtswetenschap, faculteit rechtsgeleerdheid, RUG
Marc Pauly, universitair docent, faculteit Wijsbegeerte, RUG

Bijlage IV: Behandelde thema's bij de Dialoogtafel

DATUM	ONDERWERP	SOORT PUNT
10-3-2014	**Dialoogtafel:** Praktische zaken, o.a. Economic Board	Intern
	Veiligheid: o.a. waterveiligheid, industriële veiligheid	Communicatiekanaal
	Schadeherstel, waardevermeerdering: Procedures	Ontwikkelaar
	Schadeafhandeling: procedure van de NAM	Monitor/bewaker
	Schrijnende gevallen: oprichting commissie	Meedenker/klankbord
	Leefbaarheid: Opzet structuur	Ontwikkelaar
	Waardedalingsregeling: Compensatieregeling	Monitor/bewaker
8-4-2014	**Veiligheid:** Waterveiligheid en gevolgen aardbevingen voor werkzaamheden van de waterschappen	Communicatiekanaal
	Dialoogtafel: Opzet communicatieplan	Intern
	Meet- en monitoringsysteem: Presentatie door de NAM, opzet begeleidingscommissie	Meedenker/klankbord
	Waardedalingsregeling: Aanpassing van de regeling van de NAM	Meedenker/klankbord
	'Uit de stutten': Opzet programma	Ontwikkelaar
	Uitvoeringsorganisatie drieslag: plannen voor opzet van deze organisatie (voor herstel, versterking en waardevermeerdering)	Ontwikkelaar
	Aardbevingsbestendig bouwen: Bouwnormen voor nieuwbouw	Communicatiekanaal
	Economic Board: bespreking notitie voor de opzet	Meedenker/klankbord
14-5-2014	**Veiligheid:** Bezoek van de Onderzoeksraad voor Veiligheid	Communicatiekanaal
	Dialoogtafel: functioneren Tafel, visie op eigen taken	Intern
	'Uit de stutten': bespreking voortgang, instemming met plan burgemeesters	Ontwikkelaar
	Leefbaarheid: bespreking opzet stuurgroep voor besteding van leefbaarheidsgelden	Meedenker/klankbord
	Aardbevingsbestendig bouwen: interim-advies bouwnormen	Communicatiekanaal
	Uitvoeringsorganisatie drieslag: rapportage voortgang bij opzet	Ontwikkelaar
	Gaswinning: Risico-onderzoek naar het sluiten van putten in Loppersum	Communicatiekanaal

13-6-2014	**Dialoogtafel:** Evaluatie proces (o.a. instelling agendacommissie)	Intern
26-6-2014	**Uitvoeringsorganisatie drieslag**: debat over uitgangspunten	Ontwikkelaar
	Dialoogtafel: Voorzet spelregels	Intern
	Schadeprotocol: Aanvragen expertadvies	Ontwikkelaar
	Aardbevingsbestendig bouwen: Consequenties interim regeling	Meedenker/klankbord
	Waardevermeerdering: Interim regeling	Ontwikkelaar
	Leefbaarheid: (opzet van de structuur met drie niveau's)	Ontwikkelaar
	Schadeafhandeling: Klanttevredenheidsonderzoek	Monitor/bewaker
8-7-2014	**Uit de stutten**: Stand van zaken	Ontwikkelaar
	Gesprek met de minister • Visie op de Dialoogtafel • Uit de stutten • Preventie • Uitvoeringsorganisatie • Leefbaarheid/waardevermeerdering • Gaswinning	Communicatiekanaal
	Dialoogtafel: Opzet stuurgroepen Leefbaarheid en Drieslag	Intern
8-9-2014	**Veiligheid:** Presentatie veiligheidsregio	Communicatiekanaal
	Dialoogtafel: Indeling stuur- en werkgroepen	Intern
	Uitvoeringsorganisatie drieslag: Voortgang opzet	Ontwikkelaar
	Waardevermeerdering: Uitgewerkte interim regeling	Ontwikkelaar
	Dialoogtafel: Voorstel ondersteuning leden	Intern
	Commissie Bijzondere Situaties: Brief	Monitor/bewaker
	Uit de stutten: Stand van zaken	Ontwikkelaar
	Veiligheid: Rapportage waterveiligheid	Communicatiekanaal
8-10-2014	**Economic Board:** Kennismaking	Meedenker/klankbord
	Preventief versterken: Notitie NAM	Monitor/bewaker
	Uitvoeringsorganisatie drieslag: aanbesteding	Ontwikkelaar
	Veiligheid: Industriële veiligheid	Communicatiekanaal
	Waardevermeerdering: Interimregeling	Ontwikkelaar
	Leefbaarheid: Voorstel inrichting Loket Leefbaarheid	Ontwikkelaar
	Schadeafhandeling: Handreiking herstel voor monumenteigenaren	Communicatiekanaal

	Waardevermeerdering: Voorstel tot advies inwinnen over definitieve regeling	Meedenker/klankbord
	Woningwaarden: Voorstel voor onderzoek naar effecten op woningmarkt	Monitor/bewaker
	Schadeafhandeling: Rapportage Onafhankelijk Raadsman	Monitor/bewaker
4-11-2014	**Uitvoeringsorganisatie drieslag:** Terugblik werkconferentie	Ontwikkelaar
	Waardevermeerdering: notitie definitieve regeling	Ontwikkelaar
	Dialoogtafel: Plannen evaluatie	Intern
	Economic Board: Presentatie opzetten economisch programma	Meedenker/klankbord
	Aardbevingsschade: Brief over gevolgen van bodemdaling met betrekking tot schade	Communicatiekanaal
	Dialoogtafel: Opzet spelregels	Intern
	Schadeprotocol: Presentatie externe adviezen adviesbureau Lysias en Vereniging Eigen Huis	Ontwikkelaar
2-12-2014	**Schadeprotocol:** Voortgang	Ontwikkelaar
	Uitvoeringsorganisatie: Voortgang Centrum Veilig Wonen	Ontwikkelaar
	Ontwikkelingen publieke domein: rol van Dialoogtafel ten opzichte van aanvullend bestuursakkoord	Meedenker/klankbord
	Waardevermeerdering: interimregeling, toevoeging van optie 'collectiviteit'	Ontwikkelaar
	Waardedaling: voortgang opzetten regeling	Meedenker/klankbord
	Economic Board: Presentatie plan	Meedenker/klankbord
	Leefbaarheid: Uitwerking plannen op niveau van herstructurering door gemeenten en regionale programma's	Ontwikkelaar
	Schadeafhandeling: afbakening van het aardbevingsgebied	Meedenker/klankbord
	Dialoogtafel: Terugblik op kleidag	Intern
	Schadeprotocol: Inspectieprotocol mestkelders	Communicatiekanaal
	Veiligheid: Bespreking brief Waterschappen	Communicatiekanaal
12-1-2015	**Gesprek met de minister**	Communicatiekanaal

	• Gaswinningsbesluit • Schadeafhandeling • Overheidsdienst Groningen • Positie Dialoogtafel • Rapport Onderzoeksraad voor Veiligheid • Preventief versterken • Schadeprotocol • Uitvoeringsorganisatie drieslag • Waardevermeerderingsregeling	
	Gaswinning: Toelichting advies Staatstoezicht op de Mijnen	Communicatiekanaal
	Schadeprotocol: Opzet programma van eisen voor uitvoeringsorganisatie drieslag	Ontwikkelaar
	Uitvoeringsorganisatie drieslag: Voortgang	Ontwikkelaar
	Waardevermeerdering: vormgeving definitieve regeling	Ontwikkelaar
	Leefbaarheid: vaststellen uitvoering herstructureringsplannen	Ontwikkelaar
9-2-2015	**Ontwikkelingen publieke domein**: rol van Dialoogtafel ten opzichte van aanvullend bestuursakkoord	Meedenker/klankbord
	Gasbesluit: O.a. rol van Dialoogtafel bij besluiten	Communicatiekanaal
	Uitvoeringsorganisatie drieslag: Voortgang	Ontwikkelaar
	Schadeherstel: Onduidelijkheid bij melders	Meedenker/klankbord
	Schadeafhandeling: Afhandeling complexe gevallen door de NAM	Monitor/bewaker
	Schadeprotocol: Implementatie programma van eisen voor uitvoeringsorganisatie	Ontwikkelaar
9-3-2015	**Veiligheid:** Rapportage door Onderzoeksraad van Veiligheid	Communicatiekanaal
	Uitvoeringsorganisatie drieslag: Voortgang	Ontwikkelaar
	Ontwikkelingen publieke domein: rol van Dialoogtafel ten opzichte van aanvullend bestuursakkoord	Meedenker/klankbord
	Schadeafhandeling: van gevallen door NAM	Monitor/bewaker
	Leefbaarheid: Vaststellen spoor herstructurering en regionale programma's	Ontwikkelaar
16-4-2015	**Dialoogtafel:** Bespreking externe evaluatie	Intern
	Ontwikkelingen publieke domein: Presentatie kwartiermaker Nationaal Coördinator Groningen Hans van der Vlist	Meedenker/klankbord
	Uitvoeringsorganisatie drieslag: Voortgang	Ontwikkelaar

	Preventief versterken: Terminologie	Meedenker/klankbord
	Schadeafhandeling: afbakening van het aardbe-vingsgebied	Meedenker/klankbord
21-5-2015	**Ontwikkelingen publieke domein**: Presentatie kwartiermaker Nationaal Coördinator Groningen Hans van der Vlist	Meedenker/klankbord
	Veiligheid: Reactie NAM op rapport door Onder-zoeksraad voor Veiligheid	Communicatiekanaal
	Uitvoeringsorganisatie drieslag: Voortgang	Ontwikkelaar
	Schadeafhandeling, preventief versterken: ter-minologie	Meedenker/klankbord
	Waardevermeerdering: vragen/uitgangspunten m.b.t. definitieve regeling	Ontwikkelaar
	Leefbaarheid: bespreking themabijeenkomst	Ontwikkelaar